Elemente des politischen Systems der Schweiz im Spiegel der internationalen Politologie

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Würde eines Doctor rerum politicarum
der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Bern

vorgelegt von
FRANÇOIS DA POZZO
von Wimmis und Diemtigen BE

FRANCKE VERLAG BERN
1977

Die Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Universität Bern hat diese Arbeit am 13. November 1975 auf Antrag von Prof. Erich Gruner als Dissertation angenommen, ohne zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Die vorliegende Arbeit erscheint unter dem Titel *Die Schweiz in der Sicht des Auslandes* als Buchhandelsausgabe in der Reihe *Helvetia Politica* (Series B, Vol. XI)

VORWORT

Die Politikwissenschaft hat in verschiedenen Ländern und vor allem in den Vereinigten Staaten von Amerika eine längere Tradition als in der Schweiz. Eine Begleiterscheinung der Entwicklung und Ausdifferenzierung dieser Disziplin äußert sich auch im Interesse, das ausländische Wissenschafter schweizerischen Problemen immer wieder entgegengebracht haben. Ein Blick auf die entsprechenden Bemühungen der fremden Betrachter dürfte sich in zweifacher Hinsicht lohnen: Nebst den wechselnden Inhalten dieses Fremdverständnisses des politischen Systems der Schweiz vermag gleichsam auch etwas von der inneren Physiognomie der Politikwissenschaft – insbesondere der vergleichenden Teildisziplin – sichtbar zu werden. Zu welchen Ergebnissen kommen die ausländischen Forscher? Unter welchen Voraussetzungen und mit was für Mitteln? Dies sind Fragen, wie sie der vorliegenden Arbeit hauptsächlich zu Grunde liegen.

Berkeley (USA), im April 1977 François Da Pozzo

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548103_0005

1 EINLEITUNG

1.1 *Zum Forschungsinteresse dieser Arbeit und zur Problemstellung allgemein*

"Das Interesse der vergleichenden politikwissenschaftlichen Forschung für die Schweiz hat eine lange Tradition[1]." Aus dieser Aussage ließe sich folgern, der Ausländer habe das politische System der Schweiz immer wieder und im ganzen gesehen gar nicht so selten zum Gegenstand seiner Betrachtungen gemacht. Über das Viel oder Wenig der ausländischen, politikwissenschaftlich wichtigen Beiträge zur Schweiz scheinen sich nun allerdings die Geister sowohl in der Schweiz als auch im Ausland zu scheiden. Glaubt beispielsweise der eine feststellen zu können, das schweizerische System sei im Ausland "fast völlig unbeachtet" geblieben, so findet der andere auch Anzeichen dafür, die eher die eingangs angeführte These von Lehmbruch zu stützen vermögen[2].

Die Frage nach dem Viel oder Wenig ausländischer Forschungsbemühungen über das schweizerische System ist an dieser Stelle offenzulassen. Fest steht, daß sich der Ausländer mit dem schweizerischen System beschäftigt hat. Die Frage, die sich hier stellt und noch einiger klärender Worte bedarf, ist wohl mehr die, ob und inwiefern die ausländischen Beiträge über das schweizerische System von den angesprochenen Kreisen zur Kenntnis genommen worden sind.

Sowohl in der Schweiz als auch in anderen Ländern sind die "Reisebeschreibungen" oder "Länderkunden" ausländischer Besucher zum Teil selbst wieder zum Gegenstand beispielsweise historischer Untersuchungen gemacht worden.

Stellvertretend können die Untersuchungen über europäische "Reisebeschreibungen" der Vereinigten Staaten angeführt werden, von denen Dahrendorf sagt, daß sie "Fundgruben für Historiker und Soziologen beider Kontinente" darstellen[3]. Gewiß: nicht wenige der so gesammelten Fremdbilder über die Schweiz verraten eine bloß oberflächliche Sicht des fremden Betrachters[4]. Wichtig ist jedoch, daß man sich mit derartigen Fremdbildern immerhin hier und dort und mehr oder weniger systematisch befaßt hat. Ähnliche Untersuchungen über spezifische politikwissenschaftliche Fremdbilder der Schweiz sind unseres Wissens nicht angestellt worden. Nicht daß sich der Schweizer überhaupt nicht um die entsprechenden Beiträge der fremden Wissenschafter bekümmert oder deren Bemühungen in der Regel gar kurzerhand als "Snobismus"[5] abgetan hätte. Im Zusammenhang mit der eben erst in Gang gekommenen politikwissenschaftlichen Forschung in der Schweiz selbst ist auch das Interesse an den ausländischen Auseinandersetzungen mit dem schweizerischen System vermehrt geweckt worden[6]. Trotzdem die Frage stellen, ob die Beschäftigung mit diesen Forschungen überall das wünschbare Maß erreicht hat, heißt sie auch gleich negativ beantworten. Geradezu symptomatisch erscheint uns jedenfalls ein Umstand wie der, daß in einer kürzlich erschienenen "Sammelbesprechung" von zwanzig Beiträgen über "Das politische System der Schweiz" lediglich ein einziges ausländisches Werk vorgestellt wurde[7].

Zugegeben: es ließen sich verschiedene, mehr oder weniger stichhaltige Gründe anführen, die mitverantwortlich sind, daß die Auseinandersetzung mit dem entsprechenden Fremdbild der Schweiz nicht unwesentlich gehemmt worden ist. Kaum sehr stichhaltig wäre wohl der Hinweis, daß sich "Berühmtheiten" der Politikwissenschaft (sieht man einmal von einem Bryce, Lowell oder Siegfried ab) kaum systematisch, sondern – falls überhaupt – nur beiläufig mit der Schweiz befaßt haben. Etwas gewichtiger erscheinen zwei andere Gründe: 1. Ein wesentlicher Teil der fremdländischen Beiträge ist in einer "nichtschweizerischen" Sprache (vornehmlich in Englisch) erschienen. 2. Vieles, was von Ausländern über die Schweiz geschrieben worden ist, wurde in verstreuter und mithin schwer zugänglicher Form publiziert.

Wir können nicht den Anspruch erheben, mit der vorliegenden Arbeit "Wahrnehmungslücken" der besprochenen Art endgültig zu schließen oder den interessierten Leser gar der Lektüre hier aufgegriffener ausländischer Beiträge gänzlich zu entheben. Unser Diskussionsbeitrag zu den einzelnen Beiträgen muß notwendigerweise fragmentarisch bleiben. Das Ziel, das wir mit dieser Arbeit verfolgen, ist zweifacher Art: Erstens soll der Zugang zur politikwissenschaftlich wichtigen Literatur des Auslandes über das politische System der Schweiz erleichtert werden. Hiebei wird es genauer darum gehen, die entsprechenden Beiträge aufzuspüren, zu inventarisieren und in einer Art bibliographischem Anhang zusammenzustellen (vgl. das Literaturverzeichnis unter der Rubrik A). Zweitens sollen inhaltliche Aspekte der fremdländischen Beiträge zum schweizerischen System zur Darstellung gebracht werden.

Die zweifache Bestimmung unseres Grundproblems läßt verschiedene Abgrenzungsschwierigkeiten erkennen, die wir nun erörtern wollen.

1.2 *Zur Abgrenzung des Forschungsgegenstandes*

1.2.1 *Zur Abgrenzung des "Ausland"-Begriffs*

Wir haben uns in der vorliegenden Arbeit mit Literatur des "Auslandes" zu beschäftigen. Hierunter soll grundsätzlich jene Literatur verstanden werden, die von Ausländern verfaßt worden ist. Negativ formuliert: Zu berücksichtigen sind all jene literarischen Beiträge, deren Autoren *nicht* schweizerischer Nationalität sind. Man könnte sich nun füglich fragen, ob schweizerische Verfasser, die seit geraumer Zeit im Ausland ansässig sind und vielleicht die Schweiz weniger als Schweizer denn als Fremdländer betrachten, nicht auch zur Kategorie der "Ausländer" zu zählen wären. Oder anders herum gefragt: Sollte man Ausländer, die seit längerer Zeit in der Schweiz seßhaft sind, trotz ihrer Nationalität nicht eher als "Schweizer" bezeichnen? Derartige Überlegungen führen zum Problem einer Ausländerbestimmung der Autoren nach deren Fremd- und Selbstverständnis im soziologischen oder sozialpsychologischen Sinn. Es stellte sich dabei etwa die Frage nach dem "Zugehörigkeitsgefühl" der Autoren. Doch, um mit Frisch zu fragen: "Was heißt Zuge-

hörigkeit? Es gibt Menschen, die unsere Mundart nicht sprechen und trotzdem zu meiner Heimat gehören, sofern Heimat heißen soll: Hier weiß ich mich zugehörig[8]." Theoretisch wären derartige Fragen beispielsweise mit den soziologischen Konzepten der "sozialen Distanz", der "Intergruppenbeziehungen" oder auch der "Bezugsgruppentheorie" in den Griff zu bekommen[9]. Deren empirische Abklärung würde die Anwendung relativ aufwendiger Verfahren der empirischen Sozialforschung bedingen und fällt somit im Rahmen der vorliegenden Arbeit außer Betracht.

Wir müssen uns mithin mit dem formalen, dafür umso handlicheren Kriterium der Nationalität der Verfasser begnügen. Dabei werden von einem Autorenkollektiv verfaßte Beiträge dann als ausländisch taxiert, wenn mindestens einer der beteiligten Autoren ein Ausländer ist. Im Literaturverzeichnis (vgl. dort die Rubrik A) finden sich grundsätzlich alle georteten ausländischen Beiträge, die unter dem Aspekt unserer Thematik relevant erscheinen, aufgeführt. In die eigentliche Darstellung einbezogen und damit relativ systematisch erfaßt werden hingegen vor allem von Deutschen, Franzosen, Briten und Amerikanern verfaßte Beiträge (die übrigens das Gros der angeführten Titel stellen). Mehr vereinzelt sollen daneben auch andere Autoren (z.B. Schweden, Belgier, Kanadier oder Inder) zu Worte kommen.

1.2.2 *Zur Abgrenzung der "politikwissenschaftlichen" Literatur*

Nun machen selbstverständlich nicht alle Beiträge des Auslandes den Gegenstand unserer Arbeit aus. Irrelevant sind beispielsweise ausgesprochen geographische oder künstlerische Werke. Maßgebend für uns sind "politikwissenschaftliche" und "politikwissenschaftlich relevante" Beiträge. Wie sind diese in unserem Kontext abzugrenzen?

"Was das legitime Geschäft der Politikwissenschaft sei, ist hierzulande weithin noch eine Streitfrage[10]." Es kann nicht unsere Aufgabe sein, diese "Streitfrage" umfassend aufzurollen oder gar zu entscheiden. Um die Anwendung eines Minimums an "Fachimperialismus" kommen deshalb auch wir nicht ganz herum, was besagt: Man findet dann "per definitionem und nicht erst nach der Demonstration das Politische relevanter als das Nicht-Politische[11]". Trotzdem scheint es in unserem Kontext kaum angängig, das Problem der Politikbestimmung begriffsrealistisch oder tautologisch (Begriffsbestimmung ist gleich der Sache, die gemeint ist) zu entproblematisieren und gänzlich zu umgehen.

Man könnte die "politikwissenschaftliche" Literatur definieren als das, was die Politikwissenschafter zu Papier gebracht haben. Doch: Wer ist denn überhaupt ein Politikwissenschafter? Großer meint, daß es besser ist zu sagen, man sei Politikwissenschafter, "wenn man glaubt, einer zu sein, und wenn man von den anderen Politologen als solcher anerkannt wird[12]". Eine derartige subjektive Definition hilft uns kaum weiter, vermag hingegen anzudeuten, wie schwierig es ist, *den* Politikwissenschafter begrifflich genauer zu fassen. Denn: die wissenschaftshistorisch wie auch vom Gegenstand her bedingte interdisziplinäre Verflechtung der Politik-

wissenschaft hat auch die einzelne Forscherpersönlichkeit erfaßt[13]. Was Beyme zum Beispiel für Deutschland nachweist, gilt allem Anschein nach ebenso für andere Länder: Eine ganze Reihe von Wissenschaftern sind etwa "aus der Geschichtswissenschaft zur Politikwissenschaft gestoßen"[14]. Andere wiederum wie beispielsweise Commons und Hasbach[15] haben sich als "Politische Ökonomen" mit politischen Fragen auseinandergesetzt. Allgemein: was Phillipart für Belgien festhält, mag für andere Länder nicht viel anders sein: "Il n'y a guère à vrai dire de politistes au sens strict. Il y a des historiens, des juristes, des sociologues, des économistes, des philosophes, des mathématiciens qui, par goût personnel ou par obligation dans le cadre d'une réforme de l'enseignement universitaire, se sont intéressés à la science politique et lui ont apporté leurs expériences et leurs méthodes[16]." Zu relativieren wäre diese Feststellung allenfalls in räumlicher (in gewissen angelsächsischen Ländern gibt es die "politistes au sens strict" schon eher) und zeitlicher Hinsicht. Die Aussage des Belgiers gewinnt so an Aussagekraft, je mehr man sie auf ältere Wissenschafter wie beispielsweise die Franzosen Seignobos, Siegfried oder auch noch Prelot bezieht, von denen gesagt wurde, daß sie gewiß schon Politikwissenschaft betrieben hätten, "mais un peu comme M. Jourdain faisait de la prose, sans le savoir, ou tout au moins sans le dire"[17]. Ein Siegfried kann gleichsam als Prototyp des polyvalenten, interdisziplinär ausgerichteten Wissenschafters gelten, verstand er sich doch zugleich als Philosoph, Historiker und Geograph[18].

Aus dem Gesagten ließe sich folgern, daß in unserem Zusammenhang ein allzu eng verstandener "Fachimperialismus" wenig angebracht erscheint. Politikwissenschaftlich relevant werden so all jene Wissenschafter, die sich mit der "Politik", mit dem "Politischen" auseinandergesetzt haben. Damit ist gesagt, daß sich die politikwissenschaftlich relevante Literatur auch vom Gegenstand ihres Forschungsinteresses her bestimmen läßt. Zur Bestimmung des Inhalts des "Politischen" oder der "Politik" gibt es verschiedene, zum Teil recht umständliche Definitionsversuche[19]. Bei derartigen Versuchen ist etwa das "fehlende Bewußtsein über den konstruktiv-heuristischen Charakter von Begriffen des Politischen" sowie die "vorschnelle Verengung auf einen zentralen Entscheidungsbereich" kritisiert worden[20]. Allgemein – um bewußt zu akzentuieren – scheint man sich letztlich lediglich darin einig, daß keine allgemein akzeptierten Vorstellungen darüber bestehen, was unter dem Gegenstand der Politikwissenschaft genau zu verstehen ist. Weitgehende Übereinstimmung herrscht mithin darüber, "daß es in der Gegenwart in der Politikwissenschaft eine *Pluralität* konkurrierender Bestimmungen des Politischen nebeneinander gibt und somit verschiedene Auffassungen davon, was 'Politikwissenschaft' inhaltlich und theoretisch-methodisch ist"[21]. In historischer Sicht ist zudem in Rechnung zu stellen, "daß als einer der wirksamsten außerwissenschaftlichen Bestimmungsfaktoren der Politik-Begriffe die geschichtlichen Wandlungen des politischen Bereichs selber" anzusehen sind[22].

Ähnlich wie bei der Bestimmung des "Politikwissenschafters" wird es bei der Bestimmung des "Politischen" ebenfalls darum gehen, diesen Begriff weit zu fassen. Damit soll verhindert werden, daß sich die selektive Wirkung der verschiedenen

Politik-Begriffe für unsere Belange allzu nachteilig auswirkt. Denn es wird in der vorliegenden Arbeit unter anderem auch darauf ankommen, den Reichtum an Spannungen und divergierenden Tendenzen innerhalb der Politikwissenschaft nicht zu unterschlagen, sondern sichtbar zu machen. Das "Politische" oder die "politische Realität" als Gegenstand der Politikwissenschaft ist ein mehrdimensionales Phänomen. Entsprechend sollen auch unter der in unserem Forschungsbericht berücksichtigten "politikwissenschaftlichen" Literatur all jene Beiträge verstanden werden, die sich mit einer oder mehreren dieser Dimensionen befassen, vor allem mit der "Dimension der normativen und regulativen Ideen", der "Dimension der Macht- oder Herrschaftsbeziehungen", der "Dimension der subjektiven Einstellungen und Attitüden" und der "Dimension der Institutionen"[23].

Entsprechend weit zu fassen ist ebenfalls der "Wissenschaftlichkeit"-Begriff. Auch auf diesem Gebiet stehen sich heute noch unversöhnte Konzepte wie der "positivistische" Wissenschaftsbegriff einerseits und der im weitesten Sinne "lebenswissenschaftliche" anderseits gegenüber[24].

Absehen wollen wir in unserem Forschungsbericht von jenen globalen Gesamtcharakteristiken über die Schweiz, wie sie sich etwa in Reisebeschreibungen oder in der bewußten politischen Propaganda finden. Derartige Darlegungen operieren oft mit einem emotional gefärbten Vokabularium, das sie in wissenschaftlicher Hinsicht disqualifiziert. Anderseits gilt auch für uns, daß es "nicht immer die mit dem schweren Rüstzeug aller Methoden bewaffneten Wissenschafter" sind, die bei der Analyse der Politik "die ersten Entdeckungen machen, sondern oft genug die aktiven Politiker selbst und die Journalisten. Wenn sie wissenschaftlich hinreichend geschult sind, dann muß man auch diesen breiten Randbezirk unserer Wissenschaft mitbehandeln[25]."

Abschließend noch ein paar Worte zu den formalen Trägern der hier berücksichtigten politikwissenschaftlichen Beiträge. Relevant sind nicht lediglich mehr oder weniger umfangreiche Bücher, sondern auch Aufsätze, Zeitschriftenartikel und dergleichen mehr. Dabei kommen nicht nur solche Beiträge in Betracht, die sich exklusiv mit dem politischen System der Schweiz oder einer bestimmten Erscheinung des schweizerischen Systems befassen (z.B. sogenannte Länder- und Regionalstudien, englisch "aera-studies"), sondern auch mehr oder weniger systematisch vergleichende Beiträge, wie sie in der vergleichenden Teildisziplin (der sogenannt vergleichenden Politikwissenschaft oder vergleichenden Regierungslehre, englisch, "comparative politics" oder "comparative government") erarbeitet worden sind. Nicht in Betracht fallen die unzähligen Arbeiten, in denen die Schweiz nur sehr beiläufig und punktuell erwähnt wird.

1.2.3 *Zur historischen Abgrenzung der berücksichtigten Literatur*

Die für unseren Forschungsbericht maßgebende Literatur ist vorgehend nach räumlichen, inhaltlichen und formalen Kriterien abgegrenzt worden. Was noch fehlt, ist die Abgrenzung nach zeitlichen Gesichtspunkten. Innert welchem Zeitabschnitt ist die entsprechende Literatur zu orten?

Ohne bestimmte Jahrzahlen zu nennen, ließe sich sagen, daß wir jene Literatur berücksichtigen, die seit dem Entstehen einer modernen Politikwissenschaft bis hin zur Gegenwart erschienen ist. Dies wirft zunächst die Frage nach dem Beginn der modernen Politikwissenschaft auf.

Man hat die Vorläufer der modernen Politikwissenschaft bis ins 17. Jahrhundert zurückverfolgt. Im ganzen scheint aber doch Übereinstimmung darüber zu bestehen, daß die Anfänge dieser Wissenschaft ungefähr im letzten Viertel des vergangenen Jahrhunderts liegen und die Disziplin wesentlich eine Erscheinung des 20. Jahrhunderts ist. Die moderne Politikwissenschaft beginnt somit "erst mit der Erschütterung des bürgerlichen Rechts- und Nationalstaates zu Ende des 19. Jahrhunderts als eigene Disziplin hinter dem Schleier der positiven Rechts-, Wirtschafts- und Geschichtswissenschaft hervorzutreten"[26]. Verbunden sind mit den Anfängen der Disziplin vor allem die Namen amerikanischer Wissenschafter wie Lowell, Wilson, Burgess, Beard oder Bentley, aber auch etwa derjenige des Briten Bryce.

Das Aufkommen einer relativ eigenständigen Politikwissenschaft kann so nur schwerlich mit einer bestimmten Jahrzahl präzisiert werden. Dementsprechend erweist sich auch für unsere Zwecke das Festlegen beispielsweise einer starren "seit 1900"-Grenze als wenig sinnvoll. Relevant für uns ist zur Hauptsache die im 20. Jahrhundert erschienene Literatur, wobei aber vereinzelt auch noch Platz für ältere Jahrgänge offen bleiben soll. Wir denken dabei vor allem an ein – erstmals 1896 erschienenes – Werk von Lowell[27], das systematisch beigezogen wird.

Was die "Gegenwart" betrifft, so sind in der Bibliographie der ausländischen Literatur bis Mitte 1975 erschienene Beiträge inventarisiert. Inhaltlich ausgewertet werden konnten 1974/75 erschienene Beiträge indes nur mehr zum Teil.

Terminologisch werden wir in unserer Darstellung mitunter die Unterscheidung treffen in "ältere" Literatur (vor dem Zweiten Weltkrieg erschienen) und "neuere" oder "jüngere" Literatur. Bei der "neueren" Literatur (zwischen Zweitem Weltkrieg und Gegenwart erschienen) wird zuweilen noch die "neueste" oder "jüngste" Literatur (nach 1960 erschienen) speziell herausgehoben.

1.3 *Zur Problemstellung im einzelnen*

Nach erfolgter Abgrenzung unseres Forschungsgegenstandes mag es zweckmäßig sein, das eingangs erwähnte Grundproblem dieser Arbeit noch etwas auszuführen und zu verdeutlichen.

Nebst der Zusammenstellung einer Art Bibliographie über das ausländische Schaffen besteht unser Grundproblem wie erinnerlich darin, die ausländischen Sichtweisen über die Schweiz darzustellen. Nicht das politische System der Schweiz als solches soll zur Darstellung kommen, sondern dessen *Spiegelung* in der ausländischen Literatur. Wie werden das politische System, die schweizerische Politik, das Politische entsprechender Prozesse und Erscheinungen vom Ausländer wahrgenommen? Lassen sich hiebei Wahrnehmungs- oder Beurteilungs-Divergenzen fest-

stellen? Sind Konvergenzen zu erkennen? Welche Auswirkungen hat die spezifisch ausländische Optik auf das Schweizbild der Betrachter? Was macht den Originalitätsgehalt der Beiträge aus? Finden sich auch Urteile mehr stereotyper Art?

Weitere Fragen stellen sich in historischer Sicht: Ist das Fremdbild der Schweiz, im Zeitablauf betrachtet, einem Wandel unterworfen oder erweist es sich als relativ stabil? Treten bei einem allfälligen Wandel neue Aspekte ins Blickfeld oder werden mehr nur bestehende Konturen schärfer ausgezogen oder in anderer Perspektive dargestellt?

Ein weiterer Fragenkomplex öffnet sich schließlich in wissenschaftstheoretischer und -historischer Optik: Aufgrund welcher theoretischen und methodischen Prämissen haben die fremden Betrachter das schweizerische System erforscht? Sind bestimmte wissenschaftliche Strömungen oder "Schulen" zu orten? Falls ja: Resultieren schulenspezifisch unterschiedliche Einsichten? Gibt es – historisch betrachtet – Schwerpunkte in der Anwendung bestimmter theoretischer oder methodischer Konzepte? Und zudem: Wie ist das Forschungsinteresse des Ausländers an der Schweiz bedingt und motiviert?

Soweit die wesentlichen Einzelprobleme. Es stellen sich in diesem Zusammenhang natürlich noch eine ganze Anzahl weiterer Detailfragen, deren Erörterung der eigentlichen Darstellung vorbehalten bleiben muß.

Was im Rahmen dieser Arbeit *nicht* geleistet werden kann, ist eine systematische Konfrontation des Fremdbildes mit dem entsprechenden Selbstbild der Schweiz. Ein derartiger Vergleich würde wohl einen ähnlich repräsentativen Quer- und Längsschnitt durch die schweizerische Literatur bedingen, wie wir ihn für die Literatur ausländischer Provenienz vorhaben.

1.4 *Zum methodischen Vorgehen*

Unsere Arbeit gliedert sich in drei Teile: "Einleitung", "Bild der Schweiz" und "Würdigung des Bildes der Schweiz". Im an die Einleitung anschließenden Hauptteil (vgl. Ziff. 2) ist das "Bild der Schweiz" nachzuzeichnen, wie es sich in der ausländischen Literatur widerspiegelt[28]. Genauer handelt es sich mithin um ein Fremdbild[29]. Der Umstand, daß vom Fremdbild des politischen *Systems* die Rede sein soll, darf allerdings nicht zum Mißverständnis Anlaß geben, wir wollten diese "Darstellung der Darstellungen" unter Verwendung eines auf relativ hoher Abstraktionsebene stehenden, hochformalisierten (beispielsweise systemtheoretischen) Modells durchführen.

Derartige (system)theoretische Modelle sind verschiedentlich konstruiert worden. Harold D. Lasswell beispielsweise kreierte ein auf sieben funktionalen Variablen basierendes Systemmodell. Anders das Modell eines David Easton, das politische Systeme in die beiden Elemente "input"- und "output"-Funktionen auflöst. Gabriel A. Almond seinerseits hat ein "input-output"-Modell aufgrund sieben funktionaler Variablen (vier "input"- und drei "output"-Funktionen) konzipiert. Derartige Systembegriffe sollten etwa "die Totalität relevanter Handlungsträger,

eine Interdependenz zwischen Interaktionen der Träger und einer gewissen Stabilität der Interaktion dieser Träger (vielleicht am besten als sich fortentwickelndes Gleichgewicht beschrieben)" zum Ausdruck bringen[30].

Nun ist aber der Begriff des politischen Systems von verschiedenen Politikwissenschaftern auch in einem mehr traditionellen Sinn verwendet worden. In einem engeren Sinn hat man darunter beispielsweise das "politische Regime" verstanden, im weiteren Sinn sind überdies die vielfältigen, politisch relevanten Phänomene, wie sie beim Regimebegriff meistens unberücksichtigt bleiben, ebenfalls enthalten. Oft wird der Systembegriff einfach synonym zum Begriff "Regierungssystem" (etwa als zentrales politisches System verstanden, wobei die Tätigkeit des Regierens im Vordergrund steht; englisch "government"), "Staat" oder "Nation" verwendet[31].

In gewissem Sinn haben allerdings auch wir ein Modell zu erstellen. Dies zum Zweck, eine Struktur in das zu zeichnende Abbild zu bringen. Differenzierte Gestalt wird dieses Abbild dann annehmen, wenn wir es anhand verschiedener Beobachtungsfelder oder Einzelbereiche, die wir "Systemelemente" nennen wollen, skizzieren. Anders als wenn man von den Darstellungen zum politischen System insgesamt ausgeht, erlaubt ein derartiges Strukturieren nach einzelnen Systemelementen "eine bessere Nutzung der Ergebnisse der in jedem Land durchgeführten partiellen, aber genauen Untersuchungen und zugleich die Erstellung genauerer Vergleichsschemata, da sie aufgrund besser definierter, genauer bestimmter Realitäten gewonnen sind"[32].

Nach was für Kriterien sind diese einzelnen Systemelemente in unserem Fall zu bestimmen? Diese Wahl kann jedenfalls nicht von einem mehr oder weniger modischen wissenschaftlichen Trend abhängen, sondern ist aufgrund von Nützlichkeitskriterien zu treffen. Gemäß unserer weitgefaßten Definition der politikwissenschaftlichen Literatur, wird man unter anderem die Mannigfaltigkeit der in der Politikwissenschaft verwendeten Systembegriffe in Rechnung stellen müssen. Weiter ist zum Beispiel zu beachten, daß die (vergleichende) Politikwissenschaft von "ihrem Anfangsstadium, das etwa vom Beginn dieses Jahrhunderts bis zum Zweiten Weltkrieg reicht, vorwiegend den Vergleich von Institutionen betrieben" hat[33]. Allgemein formuliert: Die Disziplin selber hat im Laufe der wissenschaftshistorischen Entwicklung die verschiedensten Dimensionen angenommen[34].

Die Umschreibung der von uns gewählten Systemelemente ("Wahlen", "Abstimmungen", "Parlament" usw.) läßt auf den ersten Blick die Berücksichtigung primär institutioneller Aspekte vermuten. Wesentlich ist dabei aber, daß mit diesen Systemelementen nicht die Vorstellung verbunden wird, die normativen Regelungen entsprächen bereits der politikwissenschaftlich relevanten Sache selbst. Dieser Sache entsprechen wohl *auch* die normativen Regelungen, daneben aber und vor allem die weiteren Dimensionen des Politischen im weiter oben definierten Sinn. Soweit diese Dimensionen vom fremden Betrachter berücksichtigt werden, sollen sie auch im Rahmen der von uns gebildeten Systemelemente ihren Ausdruck finden. Es mag zunächst etwelche Schwierigkeiten bereiten, den Zusam-

menhang zwischen den einzelnen Systemelementen zu erkennen. Man wird sich hiebei aber immer bewußt bleiben müssen, daß aus unserem "Bild der Schweiz" nicht eine umfassende Methodologie beispielsweise zur Darstellung des schweizerischen Systems oder gar politischer Systeme allgemein abgeleitet werden kann.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß wir eine Strukturierung nach *Sachbereichen* schweizerischer Politik einhalten. Dies scheint uns aus verschiedenen Gründen ein befriedigenderes Vorgehen als eine Gliederung nach Autoren, nach der Nationalität der Verfasser, nach dem Erscheinungsdatum der Beiträge oder etwa nach methodischen "Schulen". Allerdings gliedern wir nicht ausschließlich nach Sachbereichen, sondern nach einem mehrdimensionalen Ansatz. In den ersten fünf Abschnitten (vgl. Ziff. 2.1.1 bis 2.1.5) berücksichtigen wir die Schweizbeiträge überdies in ungefährer chronologischer Reihenfolge nach ihrem Erscheinungszeitpunkt. So kommt in der Regel zuerst Lowell zu Worte, während Autoren wie Schumann oder Rohr – immer falls von der Sache her möglich – den Reigen beschließen. Bei der Darstellung der weiteren Systemelemente sowie der Wesensmerkmale des politischen Systems insgesamt (vgl. Ziff. 2.1.6 bis 2.2) wird auf dieses historische Schema verzichtet, da diese Elemente zu summarisch abgehandelt werden müssen. Die eben gemachten Ausführungen weisen noch auf ein drittes Gliederungskriterium hin: die autorenspezifische Struktur.

Bereits die Inventarisierung der hier relevanten Beiträge läßt durchblicken, daß das schweizerische System vom fremden Betrachter unter mannigfaltigen Gesichtspunkten zum Gegenstand seines Interesses gemacht worden ist. Die Vergleichbarkeit der verschiedenen Beiträge wird so erheblich relativiert (vor allem aufgrund formaler, thematischer, historischer und sprachlicher Aspekte). Dem könnte entgegengesteuert werden, indem man zum Beispiel die Zahl der berücksichtigten Beiträge einschränkt und nur alle Globalübersichten oder lediglich alle Beiträge über das Parteiensystem berücksichtigt. Oder: Man könnte von einer Art "Epochenproporz" ausgehen, indem beispielsweise drei Beiträge aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg, drei der Zwischenkriegszeit und drei Werke der Nachkriegszeit berücksichtigt werden. Auch eine Art "Länderproporz" (z.B. je drei Autoren aus Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Amerika) wäre denkbar. Derartige Beschränkungen liefen freilich unserer Absicht entgegen, einen relativ repräsentativen Überblick des ausländischen Schaffens zu vermitteln.

Selbstverständlich müssen auch wir auswählen und können nicht alle in der Bibliographie aufgeführten Beiträge systematisch oder im selben Maß berücksichtigen. Geradezu aufzudrängen scheinen sich die Bücher der "Klassiker" Brooks, Bryce, Lowell und Siegfried (vgl. das Literaturverzeichnis unter A). Nun kann es gleichsam den Reiz einer "Bilderausstellung" ausmachen, wenn neben Klassikern auch noch die Werke anderer "Maler" berücksichtigt werden. In unserem Zusammenhang denken wir vor allem an neuere und relativ gewichtige Werke wie jene von Hughes, Meynaud, Schumann und Rohr. Je nach Sachdienlichkeit werden daneben noch eine ganze Reihe anderer Autoren zu Worte kommen, deren Namen hier

anzugeben zu weit führen müßte. Um den Forschungsbericht nicht allzu langatmig werden zu lassen, mußte anderseits notgedrungen auf den Einbezug verschiedener Autoren verzichtet werden. Ausschlaggebend für die Auswahl der Beiträge war das Bestreben, die verschiedenen Perspektiven des Fremdbildes der Schweiz möglichst umfassend zur Geltung zu bringen.

Gegenstand und Grundproblem unserer Arbeit rücken die *historische* Methode in den Vordergrund. Es geht gewissermaßen um die "historische Wahrheit" dessen, was die Schweizautoren gesagt haben. Wollten wir uns "systematisch" betätigen und mithin unsere nach bestem Wissen und Gewissen eigene Auffassung über das politische System der Schweiz zum Ausdruck bringen, so brauchten wir uns der Geschichte lediglich im Sinne eines Steinbruchs zu bedienen, aus dem wir uns das Material für die Bearbeitung gegenwärtiger Probleme holen. "Aus dem Nichtleugnen dessen, was geschehen ist, erwächst die historische Fragestellung. Aus dem Nichtbilligen dessen, was gegeben ist, erwächst die systematische Fragestellung[35]." Der historische Standpunkt braucht systematische Gesichtspunkte indes nicht gänzlich auszuschließen. Das heißt: Was bisher über das politische System der Schweiz gesagt worden ist, dürfen wir nicht leugnen, brauchen es aber auch nicht zu billigen.

Wir werden in den Darlegungen zum "Bild der Schweiz" von unserer Ansicht weitgehend abstrahieren und vor allem die Autoren respektiv die Quellen sprechen lassen. Fremdsprachliche Schweizbeiträge sind nur sehr vereinzelt in deutschen Übersetzungen erschienen[36]. Entsprechend werden die Quellen in der Regel in ihrer Originalsprache zitiert. Dies mag die Lesbarkeit zum Teil erschweren, hat anderseits den Vorteil, daß "der atmosphärische Reiz des Urtextes"[37] weniger verloren geht.

Den relativ eingehend betrachteten Systemelementen (vgl. Ziff. 2.1.1 bis 2.1.5) schicken wir jeweils einen relativ summarisch gehaltenen "Blick auf das schweizerische Selbstverständnis" voraus. Dies gleichsam als Einführung zum entsprechenden Systemelement, das heißt zur Erleichterung des Verständnisses, mit was für einem Fragenkomplex sich die fremden Betrachter unter der betreffenden Ziffer auseinandersetzen werden.

Soweit das methodische Vorgehen im Hauptteil. Im abschließenden Teil (Ziff. 3) ist das "Bild der Schweiz" zusammenfassend und im Hinblick auf das gestellte Grund- und die Einzelprobleme zu würdigen. Das Schwergewicht wird dabei auf wissenschaftstheoretische und -historische Fragen gelegt werden. Im Schlußkapitel (Ziff. 3. 2) sollen zudem einige Folgerungen in prospektiver Sicht gezogen werden. Im Gegensatz zum Hauptteil ist die Methode im Schlußteil mehr generalisierend als individualisierend. Die Diskussion der Ergebnisse ist überdies an grundsätzlichen theoretischen Problemen der Politikwissenschaft orientiert.

Für unsere Arbeit insgesamt ist schließlich das Folgende in Rechnung zu stellen: Im Rahmen einer derartigen Arbeit ist es allenfalls möglich, die Forschungsbemühungen der fremden Betrachter mit relativ knappen Ausschnitten und Kommentaren zu belegen. Auf zahlreiche Differenzierungen und Nuancen der Schweizautoren muß naturgemäß verzichtet werden. In dieser Einschränkung müssen denn

auch die getroffene Auswahl sowie allfällige kritische Hinweise zum Vorgehen und zu den Äußerungen einzelner Schweizautoren verstanden werden. Deren Verdienste sollen damit keineswegs pauschal negiert sein.

2 BILD DER SCHWEIZ

2.1 *Das Fremdbild des politischen Systems in differenzierter Optik: dargestellt anhand einzelner Systemelemente*

2.1.1 *Die Wahlen*

2.1.1.1 *Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis*[1]

Zum Verständnis der Rolle der Wahlen im demokratischen Willensbildungsprozeß kann von einer pluralistischen Struktur der Wählerschaft ausgegangen werden. Die Stärke der verschiedenen politischen Kräfte und Gruppierungen (Parteien) wird mittels Wahlen gemessen. Quantitativ betrachtet können Wahlen mithin als "Wettkämpfe um Wählerstimmen" verstanden werden. Hiebei ist nun aber die Methode, nach der die abgegebenen Stimmen in Mandate umgesetzt werden, von erheblicher Relevanz. Zwei Zielvorstellungen über die Repräsentation der politischen Kräfte im Parlament sind es im wesentlichen, welche die Wahlmethode bestimmen: Dem Proportionalprinzip (Proporz) liegt die Vorstellung zugrunde, daß eine repräsentative Behörde die verschiedenen politischen Kräfte innerhalb der Wählerschaft so genau wie möglich wiederspiegeln solle. Dies verlangt, daß die Mandate möglichst proportional zu den für die einzelnen Parteien abgegebenen Stimmen zugeteilt werden. Das Majoritätsprinzip (Majorz) anderseits erstrebt nicht Verhältnismäßigkeit, sondern klare Mehrheitsbildung. Gewählt sind jene Kandidaten, die das relative oder absolute Mehr erreichen.

Die quantitative Umsetzung der Wählerstimmen in Mandate wird darüberhinaus auch von der Größe des Wahlkreises bestimmt, und zwar unabhängig davon, welches der beiden Wahlsysteme nun gilt. In historischer Sicht bevorzugte das in der Schweiz von 1848 bis 1919 angewendete Majorzsystem in Verbindung mit der praktizierten "Wahlkreisgeometrie" die liberal-demokratische Parteirichtung. Diese verfügte in dieser Zeit fast ausnahmslos über die absolute Mehrheit im Nationalrat. Nach der sukzessiven Einführung des Proporzsystems in einzelnen Kantonen wurde die entsprechende Verfassungsrevision in der Zeit des Ersten Weltkrieges auch auf Bundesebene an die Hand genommen. Diese Neuordnung des Wahlsystems brachte 1919 der am meisten benachteiligten Sozialdemokratischen Partei einen erheblichen Vertretungszuwachs im Nationalrat. Nutznießerin der eingeführten Verhältniswahl war weiter die neu gegründete bäuerliche Parteigruppierung.

Naturgemäß hat der Proporz zur Folge, daß der Wähler seine Stimme erstlich für eine Partei abgibt und lediglich in zweiter Linie für den einzelnen Kandidaten. Gewählt sind jene Kandidaten, die innerhalb ihrer Partei die meisten Stimmen erhalten. Die Partei erhält so gegenüber der Persönlichkeit des Kandidaten gewissermaßen eine Monopolstellung. Der Wähler besitzt mittels Kumulieren, Panaschieren

sowie dem Einlegen freier Listen immerhin die Möglichkeit, seinen Wahlzettel etwas persönlicher zu gestalten. Im Zeitablauf betrachtet scheint der Wähler von den gebotenen Wahlfreiheiten – insbesondere dem Instrument des Panaschierens – mehr und mehr Gebrauch gemacht zu haben. Trotzdem kommt jede für einen Kandidaten abgegebene Stimme primär derjenigen Partei zugute, die diesen aufgestellt hat.

Die Zuteilung der Sitze an die Parteien erfolgt nach einem ziemlich komplizierten Schlüssel, der hier nicht im einzelnen darzustellen ist. Festgehalten sei lediglich, daß der erwähnte Schlüssel so gestaltet ist, daß er den kleinen Parteien eine relativ "gute Chance" einräumt, ohne sie anderseits übermäßig zu bevorzugen und dadurch der vom Proporz geförderten Parteizersplitterung "allzusehr entgegenzukommen".

Die Wahlen müssen im Zusammenhang mit dem gesamten politischen System betrachtet werden. Im Rahmen des schweizerischen Systems nehmen die Wahlen nicht denselben Stellenwert ein wie in vergleichbaren Demokratien. Die direktdemokratischen Elemente Initiative und Referendum vor allem bringen es mit sich, daß Politik in der Schweiz vermehrt mit dem Stimm- denn mit dem Wahlzettel gemacht wird.

2.1.1.2 *Das Fremdverständnis*

Im Rahmen von Gesamtüberblicken des schweizerischen Systems räumt der Ausländer dem Thema Wahlen fast immer einige Seiten, wenn nicht sogar ein eigenes Kapitel ein. Dies kann im Ganzen betrachtet allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß das Wahlsystem zumindest in quantitativer Hinsicht im ausländischen Schrifttum eher stiefmütterlich behandelt wird[2]. Den wahrscheinlich mannigfachen Gründen für diesen Tatbestand kann hier nicht im einzelnen nachgegangen werden. Immerhin gilt es zu bedenken, daß die Schweizer selber eben erst begonnen haben, ihren Rückstand in der Erforschung des Wahlsystems aufzuholen. Des weiteren mag dieser Tatbestand nicht zuletzt auch in der Sache selbst begründet liegen. Wie bereits im schweizerischen Selbstverständnis skizziert, entsprechen die Wahlen für den Schweizer nicht einer derart relevanten politischen Weichenstellung, wie dies zum Beispiel für einen Briten, Deutschen, Franzosen oder Amerikaner der Fall sein dürfte.

Redet Lowell bezüglich des schweizerischen Systems in recht nachdrücklicher Form einer Einführung des Proporzes das Wort[3], so ist dies allein schon deshalb bemerkenswert, als er dieses Postulat noch im 19. Jahrhundert, nämlich ein knappes Vierteljahrhundert vor der tatsächlichen Einführung der Verhältniswahl auf Bundesebene, aufwirft. Lowell gibt vor, einen "guten Grund" für sein Postulat zu haben. Mit diesem Grund meint der Autor nicht primär etwa die von den Liberalen zu ihren Gunsten gehandhabte Wahlkreisgeometrie, wiewohl er die Anwendung derartiger "tricks", wie er es nennt[4], keineswegs übersieht. Der Grund scheint Lowell zufolge tiefer zu liegen, und zwar in einem Sachverhalt, den er als die "Gewohnhei-

ten" des Landes umschreibt[5]. Gerade seiner Unschärfe und Dehnbarkeit wegen ist der verwendete Begriff "Gewohnheiten" symptomatisch für eine besonders in älteren Auslandbeiträgen vorfindbare erzählende Darstellungsmethode. Mit diesem Begriff nimmt der Amerikaner gewissermaßen einen Sachverhalt vorweg, der – wie noch anhand des Beitrages von Lehmbruch zu zeigen sein wird – ungefähr dem in neueren Werken genauer definierten Terminus der "politischen Kultur" entspricht. Wie so oft, meint Lowell präzisierend, habe sich die Gewohnheit stärker erwiesen als das Recht. Dies zeige sich etwa in der Praxis, den Minoritäten freiwillig einen Vertretungsanspruch in exekutiven Gremien einzuräumen. Diese Gewohnheit habe jedenfalls früher Fuß gefaßt als die rechtliche Institutionalisierung des entsprechenden Anspruchs.

Gibt sich Lowell im Hinblick auf eine zukünftige Einführung des Proporzes ziemlich optimistisch, so nicht ohne zuvor die Vor- und Nachteile der Verhältniswahl theoretisch gegeneinander abgewogen und an den schweizerischen Verhältnissen reflektiert zu haben. Den Hauptnachteil des Proporzes erblickt er in der Gefahr eines einseitigen Machtzuwachses der (partei)politischen "Maschinerie" auf Kosten der unabhängigen Wähler. Die Schweiz kenne jedoch weder eine "political machine" noch unabhängige Wähler. Es könne jedenfalls nicht das Ziel der Wahlrechtsreform sein, die Politik von einem Degenerationsprozeß in Richtung "korrupten Handel" zu befreien. Vielmehr gehe es darum – so der Amerikaner wertend – allen Meinungsgruppen "a fair influence in public affairs"[6] zuzusichern. Im Ganzen betrachtet seien die schweizerischen Verhältnisse dazu angetan, die Stärken des Proporzsystems – angemessene Vertretung des gesamten Volkes und Verhinderung "tyrannischer" Machenschaften einer einzelnen Partei – zu gewährleisten und die genannten Nachteile zu minimieren.

Lowell spricht von der Absenz "unabhängiger Wähler" (vgl. oben). Diesen Befund setzt er mit einem anderen Aspekt in Beziehung: der als "extrem" empfundenen Stabilität der parteipolitischen Kräfteverhältnisse[7]. Dieser Aspekt erachtet nicht nur ein Lowell als einer der bemerkenswertesten Grundzüge schweizerischer Politik. Die Stabilität ist dem Ausländer allgemein und auch späterhin immer wieder aufgefallen[8]. Lowell nimmt dies als Beweis für die Tatsache, daß es keine unabhängigen Wähler gibt, die einmal für diese, das andere Mal für jene Partei stimmen[9]. Zur Erklärung der aufgezeigten Stabilität legt der Amerikaner das Gewicht hauptsächlich auf den Hinweis, daß sich parteipolitische "Erdrutsche" aufgrund der Möglichkeit des Volkes, die von ihren Repräsentanten beschlossenen Gesetze zu verwerfen, erübrigten. Weitere Erklärungsfaktoren seien aber auch in der "Tradition" sowie im "Volkscharakter" zu erblicken. Die Wähler zögen es vor, einen fähigen Vertreter in seinem Amt zu belassen, selbst wenn sie mit diesem nicht in allen Belangen einig gingen[10].

In dieser Optik erscheint Lowell der Hinweis angezeigt, daß die schweizerischen Wahlen vergleichsweise keine allzu hohen Wellen schlagen[11]. "The Swiss, moreover, is hardheaded and business-like in politics, as in everything else, and this appears in the absence of excitement and of demonstrations at elections[12]."

Lowell beruft sich zu seiner Diagnose auch auf einen Altmeister der englischen Jurisprudenz, Sir Henry Maine, der das Interesse des schweizerischen Wählers am Wahlkampf mit dem "interest in an unending cricket match between red and blue"[13] verglichen haben soll. Der Schweizer – so Lowell – sei jedenfalls nicht "the sort of stuff that political parties are made of"[14].

Die Erstauflage des Buches von Hasbach[15] ist ebenfalls noch vor Einführung des Proporzes auf Bundesebene verfaßt worden. Der Deutsche unternimmt die Analyse der schweizerischen Wahlen vor allem vor dem Hintergrund amerikanischer "Wahlkampfsitten" und der ihm wesentlich erscheinenden Kontrastwirkung, die ein entsprechender Vergleich bewirkt. So habe zum Beispiel das Majorzsystem in der Schweiz ganz andere Auswirkungen auf das Parteiensystem gehabt als im Ausland, vor allem in den von Hasbach nicht eben freundschaftlich behandelten USA. Das System sei in der Schweiz nicht so ausgeprägt worden, daß sich bloß zwei Parteien gegenüberstünden und der Verlust der einen zum Gewinn der andern Partei wird. Bezeichnend erscheint auch diesem Autor die unter dem Majorz praktizierte "freiwillige Proportionalität"[16].

Diese Erkenntnisse nimmt Hasbach nun nicht etwa zum Anlaß, in die Fußstapfen von Lowell zu treten und einer Einführung des Proporzes das Wort zu reden. Um nochmals kurz auf Lowell zurückzukommen, so fordert dieser – wie dargelegt – den Proporz auch aufgrund einer wertenden Zielvorstellung, die ungefähr als in der Tradition amerikanisch-liberaler Auffassung stehend charakterisiert werden könnte. Das etwas gewagte Unterfangen, einen Blick auf das Wertsystem eines Verfassers zu versuchen, mag auch bei Hasbach das Verständnis seiner Gedankengänge erleichtern. Der Deutsche scheint sich selbst als "Liberaler" zu verstehen. Aufgrund unseres Verständnisses gibt sich Hasbach jedoch eher als Apologet des wilhelminischen Kaiserreiches und preußischen Beamtenstaates zu erkennen. Sein heutigem Empfinden zufolge recht paläo-liberales Demokratieverständnis zeigt sich recht augenfällig in der grundsätzlichen Beurteilung des allgemeinen Wahlrechts, wenn er meint: "Und wie kann der Liberalismus, dessen Grunddogma doch die Überzeugung von der Ungleichheit der Menschen ist, ein Anhänger der Meinung sein, daß alle Menschen nach Erreichung eines bestimmten Alters gleich befähigt seien, ihre Gesetzgeber zu wählen? Er muß daher auch eine Auswahl nach der Befähigung fordern. Ein allgemeines Wahlrecht widerstrebt ihm nicht, vorausgesetzt, daß es ungleich ist[17]."

Es ist nicht unsere Absicht, an dieser Stelle die grundsätzliche Frage nach der wissenschaftlichen "Objektivität" aufzurollen. Obiges Zitat von Hasbach läßt indessen einige Anmerkungen zum genannten Verfasser angebracht erscheinen. Stellt man angesichts der ideologischen Präferenzen dieses Verfassers die Frage nach dem wissenschaftlichen Ertrag des von ihm vermittelten Bildes, so erscheint eine differenzierte Antwort notwendig. Viele Erkenntnisse des Deutschen stehen zweifellos weniger mit wissenschaftlichem Bemühen als mit politischem Engagement in Zusammenhang. Anderseits ist Hasbach so redlich, daß beim Leser seines Buches kaum Zweifel über die eingeflossenen Werte aufkommen können. Daneben finden

sich aber durchaus auch Erkenntnisse, denen politikwissenschaftliche Relevanz nicht abgestritten werden kann.

Die soeben gemachte Anmerkung trifft etwa dann zu, wenn man sich seinem vergleichenden Ansatz zuwendet und nochmals auf die originell anmutenden Unterschiede zurückkommt, wie sie Hasbach bei einem Vergleich des schweizerischen mit dem amerikanischen System herausgeschält hat. So verweist der Deutsche darauf, daß sich in der Schweiz die "indirekten" Vorbereitungen zum Wahlkampf mit den "direkten" im Gleichgewicht befänden. In den USA dagegen hätte die Aufstellung der Kandidaten ("indirekte" Vorbereitungen) und der Wahlkampf selbst ("direkte" Vorbereitungen) "die Aufklärung der Wähler über die strittigen Fragen in den Hintergrund gedrängt"[18]. Gewiß, auch die schweizerischen Parteien strebten nach politischer Macht, doch kämpfe man in der Schweiz auch um den Sieg von Ideen. Anders in den USA, wo dem Machtmotiv "gewöhnlich" alles untergeordnet und Programme je nach Parteiinteresse hervorgeholt oder ignoriert würden[19].

Brooks widmet den Nationalratswahlen in seinem 1918 erschienenen Buch[20] keine große Beachtung. Immerhin ist auffallend, daß der Amerikaner daselbst kantonalen Proporzsystemen ein eigenes Kapitel einräumt[21]. Ähnlich Lowell, scheint auch Brooks ein Befürworter der Einführung der Verhältniswahl sowohl auf kantonaler wie eidgenössischer Ebene zu sein. Es sei immerhin bezeichnend, so meint Brooks weiter, daß in keinem der Kantone, die den Proporz bereits institutionalisierten, eine Rückkehr zum "alten" System in Erwägung gezogen worden sei[22].

In seinem zwölf Jahre später erschienenen zweiten Werk über die Schweiz[23] äußert sich derselbe Autor sichtlich eingehender zum Gegenstand. Den verflossenen historischen Zeitabschnitt nimmt er dabei zum Anlaß, die Auswirkungen des 1919 erfolgten Wahlsystemwechsels zu analysieren. Vom Nationalrat als einem Spiegel aller politischen Kräfte des Volkes zu reden, sei während den sieben Dekaden nach der Gründung des Bundesstaates nur mit gewichtigen Vorbehalten möglich gewesen. Weit zutreffender sei diese Redensart nach dem vollzogenen Systemwechsel. Der Proporz habe ohne jeden Zweifel zu einer "Diversifikation" der Legislative geführt. Allerdings dürfe nicht der Proporz allein für das Erstarken von Minderheitsgruppen verantwortlich gemacht werden. Das Multiparteiensystem sowie die Volksrechte seien ebenfalls in diese Perspektive zu stellen. Die Prognose, wonach die Einführung des Proporzes zu einer "unbegrenzten" Zersplitterung des Parteiensystems und zur Vermehrung der Kleinstparteien führe, sei durch die tatsächliche Entwicklung widerlegt worden[24].

Die relativ eingehende Würdigung des Wahlgeschehens im 1930 erschienenen Werk ist ebenfalls auf das Interesse zurückzuführen, das Brooks dort der Wahl- und Stimmbeteiligung entgegenbringt[25]. Der Wahleifer – so Brooks – der sich im Wahljahr 1919 kundgetan hat, ist nach der Gewöhnung des Wählers an das neue System bald einmal verpufft. Die stetigen Wiederwahlen sowie die verbreitete Abneigung "hoffnungslosen" Kandidaturen gegenüber, sind wieder zu bestimmenden Faktoren geworden. Viele Schweizer – so der Amerikaner weiter

– begegnen den Klagen über die Stimmfaulheit mit philosophischer Ruhe. In Anbetracht der vergleichsweise weit größeren Stimmabstinenz in "anderen" Ländern tun sie gut daran. Die relativ hohe Wahlbeteiligung ist als Reflex einer aktiven Anteilnahme des Schweizers am politischen Geschehen zu werten. Dies ist – immer nach Brooks – angesichts der großen Belastungen des Schweizers durch zahlreiche Wahlen und Abstimmungen umso erstaunlicher. Gerade diese stetige Inanspruchnahme des Bürgers ist es aber, die sein politisches Interesse wachhält. "Because they are called upon so often to give their opinion on public affairs, it is almost impossible for intelligent Swiss citizens of any social class to avoid taking a considerable degree of interest in politics. The foreign observer in their midst soon grows familiar with the heightened interest displayed as soon as conversation turns to that topic[26]."

Damit zeigen auch die Ausführungen zum Thema Wahlen, in welchen Rahmen dieser Amerikaner sein Bild der Schweiz hauptsächlich stellt: in den Kontext einer Analyse der staatsbürgerlichen Erziehung in der Schweiz. Hiebei wäre es kaum abwegig, Brooks auch ein pädagogisches Motiv zu unterstellen. Dieses Motiv ließe sich aufgrund der nun doch recht offensichtlich werdenden Vorbildfunktion, die der Amerikaner der Schweiz zuzuweisen pflegt, etwas akzentuiert wie folgt beschreiben: Der Außenstehende (in erster Linie wohl der Amerikaner) soll gleichsam aufgrund einer Darstellung der staatsbürgerlichen Erziehung in der Schweiz zum "besseren" Staatsbürger erzogen werden.

Bryce äußert sich zum eben angesprochenen Problemkreis der Wahlbeteiligung ebenfalls, ohne jedoch wesentlich von Brooks abweichende Einsichten vorzulegen[27]. Trotzdem setzt der Brite auch noch andere Schwerpunkte. Lediglich genannt seien etwa die Hinweise auf die Absenz von Wahlbetrug und -korruption sowie die vergleichsweise geringen Kosten, die Wahlen in der Schweiz (damals noch) verursachten[28].

Etwas ausführlicher seien die Darlegungen nachgezeichnet, wie sie Bryce zum Problem der Kandidatenauswahl und -wahl gemacht hat. Originell muten diese Darlegungen nicht zuletzt deswegen an, weil der Brite im entsprechenden Auslese-prozeß auch gewissermaßen idyllische Züge glaubt entdecken zu können: "This willingness to find room for men of distinction is an idyllic feature of Swiss politics, without parallel elsewhere. In France and in English-speaking countries there is a cry of triumph when a party leader is defeated at the polls: in Switzerland his opponents take pains to provide against such a contingency[29]." Die Kandidatenauswahl beschere allgemein weniger Schwierigkeiten als beispielsweise in Großbritannien. Die von den lokalen Wahlkomitees gemachten Vorschläge würden in der Regel unterstützt[30]. Erleichtert werde die Kandidatenauswahl weiter durch die gewohnheitsmäßige Wiederwahl williger Abgeordneter. Falls die Parteitreue sowie die persönliche Integrität des Kandidaten nicht ernsthaft in Frage gestellt würden, erfolge Vorschlag auf Wiederwahl. Als Folge einer unabhängigeren Wählerschaft als in Amerika und Frankreich sei jede Partei bestrebt, "gute" Kandidaten aufzustellen. "One whom his neighbours respect for his character and attainments will often have the support of those who do not agree with his politics[31]." Gesamthaft lasse sich sagen,

"though wealth may sometimes aid a candidate and rank may sometimes expose him to suspicion, neither makes much difference. A man is elected on the strength of his local standing, his character, and his capacity[32]."

Wie an anderer Stelle vermerkt[33], versteht Lipson das schweizerische Parteiensystem primär als Ausdruck der soziostrukturellen Bedingungen des Landes. Sein Bild der Wahlen rückt Lipson in dieselbe Optik[34]. Bei einem Vergleich der Wahlen von 1917 mit denjenigen von 1919 sind es vor allem zwei Differenzen sowie eine Konvergenz, die dem Verfasser auffallen. Die Differenzen bestehen nach Lipson darin, daß 1919 eine starke Zunahme der Wahlbeteiligung zu vermerken ist und die neu gegründete bäuerliche Parteigruppierung auf einen Schlag mehr als 15% der Stimmen auf sich vereinen konnte. Der Amerikaner fragt nun, ob diese Veränderungen vom Systemwechsel oder anderen Ursachen herrührten. In Beantwortung der Frage stellt er fest, daß der Wechsel des Wahlsystems zur Erhöhung der Wahlbeteiligung und zum Erfolg der Bauernpartei zweifelsohne "beigetragen" hat. Seiner Meinung nach wurden aber die genannten Differenzen "stärker von denselben sozialen, ökonomischen und politischen Tendenzen beeinflußt, die das Verhältniswahlrecht selbst annehmbar gemacht hatten. Die durch den Krieg sogar in einer neutralen Nation verursachten Spannungen, das ständige Ansteigen der Lebenshaltungskosten, das wachsende Ressentiment gegen die Radikalen und der kämpferische Geist des von den Kommunisten inspirierten Flügels der Sozialisten – alle diese Umstände führten zu einer Verschärfung des Parteienkampfes. So erfolgte die Trennung der Bauern von den Radikalen in Bern und Zürich vor der Anwendung der Verhältniswahl, war also keine Folge davon. Selbst ohne Änderung des Wahlsystems hätten die geographisch konzentrierten bäuerlichen Kräfte ihre eigene Individualität bewahrt[35]."

Hiemit deutet der Amerikaner auch bereits an, wo die erwähnte Konvergenz zwischen den Majorz- und Proporzwahlen seiner Ansicht nach zu orten ist: "Switzerland had multipartism in 1917, and the same was true in 1919[36]." Alles was geändert habe, sei die relative Stärke der einzelnen Parteien[37].

Hughes fällt das Forschungsinstrument in Form der amtlichen Wahlstatistik – "a statistical analysis of each election, which is of first rate interest on each election"[38] – nicht minder auf als dem eben erwähnten Lipson. Im Rahmen der Darlegungen von Hughes nimmt sich dieser Hinweis allerdings eher atypisch aus. Der Brite sieht sich in der Regel doch weit häufiger veranlaßt, fehlende Forschungsgrundlagen zu beklagen. Typisch für Hughes sind mithin andere Formulierungen. So etwa seine mit einem Schuß Ironie gewürzte Anspielung auf die Wahlidylle "of the Swiss countryside". Man finde in eidgenössischen Landen zum Teil heute noch eine Welt vor, wie Jeremias Gotthelf sie beschrieben habe: Der Wähler kennt die genaue Anzahl Kühe, die der Kandidat besitzt und gibt ihm seine Stimme aufgrund der Maxime, "that 'the important thing is to have Order around the house and in the family'"[39].

Politikwissenschaftlich ergiebig erweist sich der Beitrag von Hughes vor allem auch dann, wenn man nebst nach dem unmittelbar sachbezogenen Inhalt seines

Buches ebenfalls nach der Methode und den Fragestellungen des Briten fragt. Um den Wahlprozeß in den Griff zu bekommen, werden zwei Kapitel aufgewendet. Im ersten Kapitel geht es vor allem um technische Probleme der Wahlmethode[40]. Der Gegenstand des nachfolgenden Kapitels läßt sich mit den Worten des Verfassers folgendermaßen umschreiben: "The nature of Swiss society determines the big issues in the parliamentary battle, but the character of the contest is much affected by the characteristics of the members and by their interests. This chapter describes the cast and the scenery of this mock-battle, or rather, of this process of social integration in Parliament[41]."

Hughes legt bei seiner Analyse Wert auf die Feststellung, daß beim Betrachten der Wahlen der Blick nicht lediglich auf die einzelne Wahlkampagne, sondern auf das politische System als Ganzes gerichtet werden müsse[42]. Methodisch bedeute dies, "of building up a picture of the whole by examining actual events"[43]. Den Rahmen für dieses Bild gibt ihm eine bestimmte Wahl ab, nämlich diejenige von 1959, dargestellt an den ausgewählten Kantonen Schaffhausen, Bern und Luzern. Das Wahljahr sowie die Kantone "are chosen as contemporary and as typical"[44]. Es ist – so präzisiert der Brite – nicht möglich, verallgemeinernde Aussagen über die schweizerischen Parlamentswahlen zu machen, ohne zu schauen, was in den einzelnen kantonalen Systemen vor sich geht. Die drei ausgewählten Kantone stehen stellvertretend für die entsprechende Gruppe der kleinen, großen sowie mittleren Kantone. Es ist grundsätzlich schwierig, "typische" Kantone auszumachen: "it would be untypical of Switzerland if the example taken did not have its own peculiarities[45]."

Nun ist es klar – fährt Hughes fort –, daß es im einzelnen praktisch ebensoviele Wahlsysteme wie Kandidaten gibt. Dies veranlaßt den Verfasser – "mixing my methods a bit"[46] – anhand des Kantons Schaffhausen vier "typische" politische Karrieremuster auf deren Zusammenhang mit dem Wahlvorgang zu überprüfen.

Die Methodologie ist dem Briten indes auch nur Mittel zum Zweck und bleibt auf die Erhellung seiner Fragestellungen ausgerichtet: Was für einen Typ stellt der Abgeordnete dar? Wie ist der Wahlerfolg des Kandidaten begründet? Ähnlich wie bei den Bundesratswahlen[47] interessiert sich Hughes aber auch für den erfolglosen Kandidaten[48]. Weitere Fragen lauten: Welchen Stellenwert nehmen die Wahlen hinsichtlich der (politischen) Karriere des einzelnen Kandidaten ein? Wer wählt wen und warum?

Die Antwort auf diese Fragen erfolgt kaum je in schlüssiger Weise. Der Autor selbst erhebt auch nicht den Anspruch, dies tun zu wollen und ist sich des fragmentarischen Charakters seiner Erkenntnisse durchaus bewußt. In diesen Kontext gehört allerdings ebenfalls dessen Hinweis auf bestehende Lücken im verfügbaren statistischen und anderweitigen Grundlagenmaterial[49]. Die Antworten von Hughes auf seine gestellten Fragen haben deshalb zuweilen andeutungsweisen, mitunter auch hypothetischen Charakter.

So bestehe etwa in der Frage, welcherart der "typische" Abgeordnete sei, keinerlei Übereinstimmung. Fest stehe, daß der potentielle Abgeordnete zunächst auf

einer Parteiliste zu figurieren habe[50]. Als nächstwichtigste Bedingung müsse der Kandidat Charakteristika besitzen, die die Minorität der Wähler, welche kumulierten und panaschierten, anzusprechen vermöchten. Diese Minorität zeichne nämlich für die Wahl der einzelnen Persönlichkeiten verantwortlich "and thereby give the National Council the character that it bears"[51]. Hughes kommt zum Schluß, es seien im wesentlichen zwei Karrieremuster, die dem Kandidaten den Weg ins Parlament ebneten: die "public career" sowie die "Verband career". Ungefähr zwei Drittel der Abgeordneten in jeder der beiden Kammern wären diesen Typen zuzurechnen, hätten also in ihrer Karriere eine bezahlte Position in einer amtlichen Behörde, in einem Verband oder in einer Partei innegehabt (oder hielten dieses Amt noch inne)[52]. Selbstverständlich gebe es noch andere Wege zu einer erfolgreichen Kandidatur. Diese führten jedoch nicht selten in eine Sackgasse: der Name eines Verlegers oder eines Journalisten stehe wohl auf der Wahlliste, die persönlichen Stimmen kämen freilich einem anderen Kandidaten zugute. Ein anderes Beispiel: "The citizen votes for a well-loved professor, and elects a compositor[53]."

Die Folgerungen, die Hughes bei der Beurteilung des Proporzes aufgrund seiner Analyse zieht, entbehren nicht jeglichen Zwiespaltes. Wie bereits im Zusammenhang mit dem Bundesratsproporz[54], versteht der Brite den schweizerischen Proporz einerseits als "bone of the bone and flesh of the flesh of the whole system"[55]. Anderseits habe der Proporz nicht nur das "Gift" in der schweizerischen Politik eliminiert, "but much of the life was removed from politics in 1919"[56].

Im Aufsatz, der der Zusammenfassung seines Buches gewidmet ist, würdigt Hughes die Situation des – an bewegtere Wahlen gewöhnten – britischen Erforschers des schweizerischen Wahlsystems und das System selbst mit folgenden Worten: "It is, at first, very disturbing to investigate a general election – for the element of popular choice is so small. The role of the electorate seems, at times, little more than that of the blind boy who used to draw out the winning tickets in Irish lotteries. It is the political system as a whole, not merely the election, which makes sense. The function of an election is not to choose persons who abstractedly 'represent' the electors, it is to select persons to work the very peculiar system practised in Switzerland[57]."

Die angedeuteten Zusammenhänge der Wahlen zum erwähnten "very peculiar system" respektiv zum "political system as a whole", möchte der Leser des Buches von Hughes vielleicht mitunter noch etwas genauer ausgeführt haben. Man sollte hiebei aber nicht verkennen, daß der Blickwinkel von Hughes für eine Studie, die sich thematisch nicht mit dem politischen Gesamtsystem, sondern vornehmlich mit dem Parlament befaßt, allgemein bemerkenswert breit ist und so immer wieder Bezüge zu weiteren Systemelementen angestrebt werden.

Ein Vergleich des soeben besprochenen Beitrages von Hughes mit dem des Deutschen Lehmbruch läßt zunächst eine Konvergenz sowie eine Divergenz erkennen. Die Konvergenz besteht darin, daß – wie noch zu zeigen ist – auch Lehmbruch den Proporz als organisches Element des schweizerischen Systems versteht. Die Divergenz zwischen den beiden erwähnten Autoren liegt so weniger in der sachbe-

zogenen Beurteilung der Verhältniswahl, als im methodischen "approach" der Probleme. Etwas vereinfacht ausgedrückt, steht dem vermehrt empirisch ausgerichteten Hughes der vorwiegend theoretische Ansatz von Lehmbruch gegenüber. Dieser will nicht den Anspruch erheben, "die wissenschaftliche Problematik der 'Proporzdemokratie' erschöpfend zu behandeln"[58]. Dem Verfasser geht es hauptsächlich um die Skizzierung möglicher Ansatzpunkte eines derartigen Unterfangens. Die von ihm vorgelegten "Hypothesen" sollen zudem "nicht zuletzt als Beitrag zum Methodengespräch der Politikwissenschaft"[59] verstanden werden. Es gehe bei seinem, "auf den ersten Blick gewiß etwas abseitig wirkenden Thema, nicht bloß um eine donau- oder alpenländische Kuriosität, sondern auch um bestimmte Strukturprobleme der industriellen Demokratie. Die im folgenden zur Diskussion gestellten Hypothesen schließen darum die Erwartung in sich, daß von dem Versuch einer typologischen Einordnung der Proporzsysteme ausgehend sich auch ein Beitrag zur empirischen Theorie der politischen Systeme leisten läßt[60]."

Dieser weit gespannte theoretische Bezugsrahmen sowie die methodischen Prämissen sind unter dem Aspekt des Erkenntnisinteresses des Deutschen zu betrachten. Was die Proporzsysteme nach Lehmbruch "wissenschaftlich so interessant macht, sind zuvörderst die eigentümlichen Schwierigkeiten des Regierens unter den hier gegebenen Bedingungen"[61]. Folgende Fragen treten so besehen in den Vordergrund: "Wie werden die politischen Aufgaben, die das System zu lösen hat, bewältigt? Kann es Konflikte mit hinreichender Effizienz regeln? [62]"

Ausgangspunkt der Klärung dieser Fragen bildet eine Analyse der eigentümlichen kulturellen Voraussetzungen, unter denen ein politisches System grundsätzlich funktioniert. Lehmbruch tritt dabei der Auffassung entgegen, wonach "die kulturellen Bedingungen politischer Strukturen und Prozesse schlankweg geleugnet oder als wissenschaftlich nicht relevante 'Imponderabilien' ausgeklammert"[63] werden dürften. Diesen wissenschaftstheoretischen Standpunkt nimmt Lehmbruch denn auch zum Anlaß, sich mit zwei im Vergleich zu ihm gegensätzlich orientierten Autoren – Heriberth Westerath und Ferdinand A. Hermens – kritisch auseinanderzusetzen[64].

In Anknüpfung an Autoren wie Gabriel Almond, aber auch des traditionsreicheren Walter Bagehot[65], fügt Lehmbruch "den Begriff der 'politischen Kultur' als zentrale Variable in den Vergleich politischer Systeme"[66] ein. "Politische Kultur" wäre demnach als "das System jener expliziten und impliziten Leitvorstellungen, die sich auf die politischen Handlungszusammenhänge beziehen"[67], zu definieren. Von diesem Begriff leitet der Deutsche nun eine seiner Ansicht nach grundlegende Arbeitshypothese ab: Es gibt "offenbar bestimmte Konfliktregelungsnormen, die der politischen Kultur von Proporzsystemen eigentümlich sind"[68].

Welcherart sind nun nach Lehmbruch diese dem schweizerischen Proporzsystem eigentümlichen Konfliktregelungsnormen? [69] Politische Konflikte in Proporzsystemen beruhen – so Lehmbruch – auf "sozialen Antagonismen zwischen rivalisierenden, in sich relativ homogenen und geschlossenen Gruppen innerhalb des Systems, die ihre jeweiligen Zielvorstellungen als einander ausschließend, als nicht

kompatibel perzipieren"[70]. Derartige Systeme rechnet der Deutsche deshalb dem Typus der "fragmentierten" politischen Kultur zu. Dieser Typus könne ganz verschiedene Konfliktregelungsmuster hervorbringen. Die Schweiz (und Österreich) zeichneten sich durch "eigentümliche 'bargaining'-Prozeduren" aus. Deshalb die Redensart vom typisch schweizerischen Kompromiß (von einem typisch französischen Kompromiß beispielsweise pflege man dagegen nicht zu sprechen). Bedingt sei das aufgezeigte Konfliktregelungsmuster "offenbar" historisch.

Der historischen Entwicklung folgend, stößt Lehmbruch auf ein weiteres, seines Erachtens zentrales Element schweizerischer Konfliktregelung: den freiwilligen Proporz. "Diese Prozedur des 'freiwilligen Proporz', bei welcher die Majorität aus freien Stücken die Minorität zum Zuge kommen läßt, ist für die politische Kultur des Landes besonders bezeichnend[71]." Um deutlich zu machen, wie die angedeuteten historischen Voraussetzungen in der politischen Kultur der Schweiz wirksam würden, müsse man den sozialpsychologischen Begriff der "Rollenperzeption" einführen. Es sei davon auszugehen, daß mit dem Eintritt in politische Elitegruppen spezifische Sozialisationsprozesse verbunden seien. Der parlamentarische Neuling beispielsweise müsse die geltenden Normen und Werte "internalisieren", wolle er in seine Rolle hineinwachsen. "Es dürfte die hier erörterte Rollenstruktur der Proporzsysteme also eine elitenspezifische sein: Nicht nur, daß die – von ideologischen Traditionen stärker beeinflußten – Führungsgruppen eher als die breiten Wählermassen die Zielvorstellungen ihrer Gruppen als prinzipiell inkompatibel perzipieren; vor allem vollzieht sich die Konfliktregelung durch Aushandeln auf bestimmten Entscheidungsebenen, und es ist nur ein begrenzter Personenkreis daran beteiligt. Man kann daher die oben charakterisierten Konfliktregelungsmuster mit den Leitvorstellungen der politischen (insbesondere parlamentarischen und administrativen) Eliten identifizieren[72]."

Aus dem Gesagten geht hervor, daß sich Lehmbruch für den Stellenwert der politischen Kultur des Mannes auf der Straße weniger interessiert, wiewohl er einräumt, daß die "breiten Wählerschichten" für das Funktionieren des Proporzsystems keineswegs als irrelevant zu betrachten sind. Die Bezüge vor allem zum direktdemokratischen Element nehmen sich aber unseres Erachtens doch untergewichtig aus[73].

Lehmbruch zeichnet sich durch das Herausschälen einer Anzahl weiterer Elemente der politischen Kultur der Schweiz aus. Kurz angetönt seien lediglich die Hinweise, wonach die "Interessenartikulation auf einer vorwiegend sektionalen Basis" erfolgt; oder daß sich die konfessionellen, sprachlichen und ökonomischen Gruppengegensätze überschneiden. Als Fazit hält der Deutsche die Eigentümlichkeit fest, daß Konflikte in der Schweiz nicht wie in einem "Zweierproporz" ungelöst zu bleiben drohten. Ein "toter Punkt" könne hier eher durch Mehrheitsentscheidungen überwunden werden, ohne gleichzeitig das Gleichgewicht des Systems zu bedrohen. "Die Mehrheiten in diesem System sind wechselnde Mehrheiten auf wechselnden Ebenen, und die Gefahr, daß es eine permanente (und dementsprechend frustrierte) Minderheit gibt, ist geringer. Freilich wird auch hier das Mehr-

heitsprinzip nur als Korrektiv dienen; überall bleibt die 'amicabilis compositio' das grundlegende Prinzip, so daß ein erheblicher Bereich von Streitfragen der Lösung durch Mehrheitsentscheid entzogen ist[74]." Der gemeinhin erhobene Vorwurf, Proporzsysteme entbehrten der Funktionsfähigkeit, sei in dieser allgemeinen Form nicht haltbar. Das schweizerische Proporzsystem habe sich überdies als wandlungsfähig erwiesen und könne als "homöostatisches" System beschrieben werden. "Das heißt: wie sich im Organismus das physiologische Gleichgewicht, die Homöostase, jedesmal neu herstellt, wenn es durch äußere Einwirkungen gestört wird, so hat das politische System der Schweiz offenbar Anpassungsmechanismen entwickelt, die immer wieder – etwa beim Auftreten von Belastungen aus dem ökonomisch-sozialen Bereich – das in der politischen Kultur tief verwurzelte Konfliktregelungsmuster der 'amicabilis compositio' retablieren[75]."

Lehmbruch kommt schließlich auf seine eingangs aufgestellten Hypothesen und Fragestellungen zurück[76]. Dabei stellt er fest, das angelsächsische Konkurrenzmodell entspreche nicht dem einzig möglichen Typus eines politischen Systems, der mit hohem industriellen Entwicklungsstand vereinbart werden könne. Eine derartige "kurzschlüssige Normativsetzung" eines bestimmten Typus könne jedenfalls nicht den Sinn vergleichender politikwissenschaftlicher Forschung darstellen. Verschiedene Typen seien denkbar, wenngleich die Modelle einer entsprechend konstruierten Typologie in der Praxis nicht in Reinheit aufträten. "Bestimmte" politische Systeme ließen sich dennoch durch die Dominanz eines der drei folgenden Typen charakterisieren: 1. das "Konkurrenzmodell", das Konflikte durch Mehrheitsentscheidung regelt (z. B. Großbritannien); 2. das "Proporzmodell" mit dem Prinzip der "amicabilis compositio" (z. B. die Schweiz); 3. das "hierarchisch-bürokratische Modell" mit autoritärer Konfliktregelung (z. B. Frankreich).

Vergleicht man die soeben besprochenen drei Beiträge von Lipson, Hughes und Lehmbruch miteinander, so sind unterschiedlich gesetzte Akzente vor allem im methodischen Bereich augenfällig. Der vorwiegend historisch ausgerichtete Beitrag von Lipson geht unter dem Aspekt der Methode andere Wege als der mehr empirischen Ansätzen verhaftete Beitrag von Hughes. Beide Autoren unterscheiden sich zum genannten Aspekt wiederum vom vornehmlich theorie-orientierten Beitrag von Lehmbruch. Damit soll nicht gesagt sein, daß einer der drei Autoren als Historiker, Empiriker oder Theoretiker "in Reinkultur" etikettiert werden könnte. Jeder einzelne der drei Beiträge ist durch einen Methodenpluralismus mitgeprägt, der allerdings unterschiedliche Schwerpunkte nicht überdecken kann. Bezeichnend ist aber noch ein weiteres: Die drei erwähnten Autoren (wie gesamthaft betrachtet übrigens ebenfalls die vorgängig zum Thema der Wahlen herangezogenen Autoren, sieht man einmal vom Beitrag von Hasbach ab) kommen von unterschiedlichen methodischen Prämissen bei der sachbezogenen und generellen Beurteilung des schweizerischen Wahlsystems zu ganz ähnlichen Schlußfolgerungen. So fällt insbesondere das weitgehend konvergierende Verständnis des schweizerischen Proporzwahlsystems als historisch gewachsenem und relativ organischem Element des kulturellen und politischen Gesamtsystems auf. Die von Lipson, Hughes und Lehmbruch gezeich-

neten Bilder vom Wahlsystem lassen sich in dieser Optik mit Mosaiksteinen gleicher Farbe, jedoch unterschiedlicher Form vergleichen.

Mit den Beiträgen von Hermens und Schumann seien dem Bild nun noch zwei Mosaiksteine beigefügt, die sich beide von den anderen zudem durch eine unterschiedliche Farbe auszeichnen. Zur Verdeutlichung des Unterschiedes scheint es uns zweckmäßig, kurz auf die von Lehmbruch angestellten grundsätzlichen, wissenschaftskritischen Gedankengänge zurückzugreifen.

Wie angedeutet, spricht Lehmbruch von einer in der vergleichenden Forschung mitunter feststellbaren "kurzschlüssigen Normativsetzung" des angelsächsischen Konkurrenzmodells. Weiter weist er auf die Vorliebe gerade des deutschen Politikwissenschafters für das Ideengut eines – immer nach Lehmbruch – falsch verstandenen Walter Bagehot hin. Diese Einsicht erfährt in der ausländischen Schweizliteratur und speziell zum Thema Wahlen insofern eine Erhärtung, als die entsprechenden Beiträge von Hermens und Schumann eine tendenziell "kurzschlüssige Normativsetzung" der beschriebenen Art kaum verkennen lassen. Bestätigt wird Lehmbruch aber auch darin, als es sich bei Hermens und Schumann um zwei Deutsche, beides Vertreter der sogenannten Kölner Schule handelt[77].

Hermens wendet sich allerdings im Vorwort der Dissertation seines Schülers Schumann energisch gegen den "gelegentlich" den Vertretern der Kölner Schule erhobenen Vorwurf des "Modell-Platonismus", wenn er meint: "Es gibt eben auch eine System-Normativität, die im Grunde eine bloße Systemlogik ist. Das Verfassungssystem, das wir wollen, das wir wollen müssen, wenn wir die Diktatur ablehnen, muß auf zwei Säulen ruhen: einer wirksamen Regierung und dem aktiven Konsens der Regierten. Der Sinn des parlamentarischen Systems besteht darin, daß er diese Elemente auf die einfachste und wirksamste Weise miteinander vereinbart. Niemand hat es 'erfunden'; seine Entstehung ist der Logik der Entwicklung zu verdanken, in deren Verlauf viele das gerade Gegenteil bewirkten von dem, was sie eigentlich tun wollten[78]."

"Erfunden" und der "Systemlogik" entbehrend – so ist man in konsequenter Abwandlung der Hermensschen These versucht zu sagen – scheint da schon eher das Proporzsystem. Im Vorwort des – 1941 erstmals in englischer Sprache erschienenen – Buches von Hermens[79] vernimmt der Leser von Alfred Weber, wie der Titel des Buches zu verstehen ist: Ob ein politisches System der "Demokratie oder Anarchie" zusteuert, entscheidet sich "weitgehendst" aufgrund der Alternative Majorz- oder Proporzwahlsystem. Alfred Weber präzisiert die Thematik des Buches, wenn er im Hinblick auf ein "nur kaschiertes" Proporzwahlrecht in Deutschland im Vorwort der 1951 erschienenen deutschen Ausgabe weiter ausführt, "jeder sollte die erschütternden Analysen lesen, wie wir durch dieses Wahlrecht zum Hitlerismus gelangten, ebenso wie Italien zum Faschismus – Analysen, die das aufs genaueste belegen"[80].

Im vom Amerikadeutschen Carl Joachim Friedrich verfaßten einführenden Kapitel wird sodann hauptsächlich die klassische theoretische Kontroverse zwischen John Stuart Mills "Considerations on Representative Government" und Walter

Bagehots "The English Constitution" rezipiert[81]. Walter Bagehot mit seinem bekannten Werk gilt für Lehmbruch als Zeuge dafür, daß ein Majorzwahlsystem englischer Observanz lediglich unter bestimmten kulturellen und strukturellen Voraussetzungen zum Tragen kommen kann[82]. Anders die Interpretation im Buch von Hermens, wo das Gedankengut des berühmten Engländers diametral gegensätzlich zum Anlaß genommen wird, einer – unseres Erachtens nachgerade unbesehenen – Übertragbarkeit der englischen Erfahrung auf Länder mit Proporzsystem das Wort zu reden.

Aufgrund derartiger Prämissen überschreibt Hermens denn auch den gewichtigsten Abschnitt seines Werkes mit dem Titel: "Die Verhältniswahl als ein Beitrag zur Unterhöhlung der Demokratie und Zerstörung der nationalen Einheit[83]." Hierin sucht der Autor vorwiegend seine Hauptthesen zu begründen, wonach der Proporz für das Aufkommen von Nationalsozialismus und Faschismus verantwortlich zeichneten[84].

Stellvertretend für die Argumentationsweise von Hermens sei lediglich ein Gedankengang herausgegriffen: Stelle man sich die Frage nach dem Grund zur Einführung der Verhältniswahl in einer Reihe von Ländern, so sei es nicht zuviel gesagt, "daß in keinem der Länder, welche die VW einführten, das Volk ihre Bedeutung verstand"[85]. Den Beweis für derartige Unterstellungen bleibt Hermens allerdings schuldig.

Die spezifischeren Betrachtungen von Hermens zur Schweiz lassen sich allgemein und etwas überspitzt formuliert als Fortsetzung dessen Credos vom Proporz als Sündenfall der Demokratie und vom Majorz als Allerweltheilmittel charakterisieren. Das schweizerische Regierungssystem, das bei Mehrheitswahl "gut funktionierte", habe seit der Einführung des Proporzes immer "mit erheblichen Schwierigkeiten" zu kämpfen gehabt[86]. So habe sich etwa eine "erhebliche Parteizersplitterung" entwickeln können, die – wie Hermens 1971 im Vorwort seines Schülers Schumann meint – "auch in ihren heutigen Varianten noch gelegentlich an Weimarer Verhältnisse"[87] erinnere. Hermens leitet aus seiner schweizerischen Systemanalyse in kaum nachvollziehbarer Weise (Lipson würde wahrscheinlich beifügen: unter Verwechslung von Ursache und Wirkungen) die "desintegrierenden Wirkungen"[88] der Verhältniswahl ab. Dies führt ihn zu folgender Schlußfolgerung: "Die Annahme, daß bei Mehrheitswahl die Voraussetzungen für einen Erfolg des schweizerischen Regierungssystems besser wären, als sie es jetzt sind, ist also durchaus begründet[89]."

Die gleiche Sicht bestimmt auch weitgehend die Darlegungen seines Schülers Schumann[90]. Wie Hermens im Vorwort seines Dissertanden druchaus treffend bemerkt, fühlte sich dieser "gezwungen, über alle Teile auf das Ganze vorzudringen und zu fragen: 'Parlamentarismus oder was sonst?'" Diese Sicht stelle mithin – so Hermens daselbst weiter – die Frage nach der "logischen" Ausgestaltung des schweizerischen Systems, und zwar im Sinne einer "Annäherung an ein normales System alternierender Mehrheitsregierungen"[91].

Mittels historischer Rückblicke versucht Schumann – hier unterscheidet er

sich kaum vom Vorgehen eines Lipson – zunächst die Umstände, die 1919 zur Einführung der Verhältniswahl geführt hatten, faßbar zu machen[92]. Die "Wahrung der Handlungsfähigkeit der Regierung" zur Zeit des Ersten Weltkrieges habe eine "Diktatur auf Zeit" im Sinne der altrömischen Diktatur in Zeiten der Gefahr notwendig gemacht. Diese habe aber die Kontrolle durch die intermediären Gewalten "weitgehend beschränkt" und die Kontrolle des Volkes "völlig aufgehoben". Diese Analyse führt Schumann sodann zu einer von Lipson abweichenden Folgerung. "Es war somit eindeutig die Schwäche der Institutionen, die in einer solchen Krisensituation den demokratischen Willensbildungsprozeß abwandelte[93]." Die wirtschaftlich-sozialen und politischen Spannungen jener Zeit seien jedenfalls "ein gegebener Boden für die Emotionalisierung einer Diskussion politischer Probleme" gewesen, die Propaganda für die Proporzinitiative mithin "unter einem günstigen Stern" gestanden. "Das Herausstellen des Proporzes als Konfliktregelungsmuster, als Retter aus den sozialen Spannungen erscheint eher als versuchte Selbstbestätigung. In Wirklichkeit kompensierte er nicht die Schwäche des politischen Systems, sondern fügte diesem durch die Parteizersplitterung eine neue Schwäche hinzu[94]." Während der Weltwirtschaftskrise habe diese Parteizersplitterung eine "neue Eskalation" erfahren. Der Proporz hätte so Gruppenbildungen ermöglicht, die des inneren Gehalts entbehrten und sich lediglich auf "Forderungsprogramme" stützten. Nicht gänzlich widerspruchslos gesteht Schumann an dieser Stelle immerhin das Vorhandensein von "Abspaltungstendenzen und das Streben nach Selbstbehauptung einiger Gruppen" zu, nur seien diese eben durch das neue Wahlsystem "gefördert und realisierbar" geworden[95].

Der scharfe Gegensatz, der Schuhmann (und Hermens) von der Mehrzahl der übrigen gewürdigten Autoren trennt, wird bei den Darlegungen zu den Bestimmungsgründen des Parteiensystems noch zu verdeutlichen sein[96]. Unterstrichen wird dieser Gegensatz ebenfalls beim Vergleich der verschiedenen Stellungnahmen zum Wahlsystem. Exemplifizieren läßt sich dieser Gegensatz anschaulich etwa dann,wenn man die Deutungen der parteipolitischen Verselbständigung der Bauern, wie sie ein Lipson und ein Schumann darstellen, miteinander konfrontiert. Erklärt Lipson diese Verselbständigung vornehmlich mit strukturell-sozialen Faktoren, primär mit der wirtschaftlichen Situation der Bauern und mithin unabhängig vom Wahlsystem[97], so begreift Schumann denselben Vorgang ebenso deutlich als durch den Wahlsystemwechsel determiniert[98].

Nun ist es aber unverkennbar, daß Schumann auch etwelche Mühe bekundet, seinen einseitig an Majorzsystemen englischen Zuschnitts ausgerichteten Ansatz konsequent durchzuhalten. Trotz der globalen Alternative "Parlamentarismus oder was sonst?" scheint er sich der immanenten Würdigung des schweizerischen Systems nicht gänzlich entziehen zu können. So sieht sich der Autor bemüßigt, auf spezifisch schweizerische Gegebenheiten dann einzugehen, wenn er – im Einklang mit dem skizzierten schweizerischen Selbstverständnis – feststellt, daß "politische Entscheidungen in der Schweiz weniger durch Wahlen, sondern mehr durch Abstimmungen getroffen werden"[99]. Trotzdem bleibt es das wesentliche An-

liegen von Schumann, darzutun, daß der Übergang zum Proporz eine zusätzliche Belastung des politischen Systems mit sich gebracht hat[100]. Als Folge der Absenz einer absoluten Mehrheitspartei sei "eine langsamere, oft durch Kompromißlösungen gekennzeichnete Abwicklung der politischen Geschäfte"[101] zu vermerken.

Entsprechend diesem Urteil nimmt sich für Schumann auch die vergleichsweise Würdigung des Systems nicht eben vorteilhaft aus. Ähnlich wie im Deutschland der Weimarer Republik ergebe sich in der Schweiz aufgrund der Verhältniswahl "geradezu eine Institutionalisierung der politischen und wirtschaftlichen Gegensätze". Anders in Großbritannien und in den USA, wo sich "allenfalls ein Wechsel im System, aber auf keinen Fall des Systems" vollzogen habe. Die dortige Kanalisierung der Stimmen der Unzufriedenen mittels Mehrheitswahl hatte einen "Integrationseffekt". Damit sei "das Zirkulieren der politischen Elite ermöglicht" und "ein Ventil für soziale Spannungen" gewonnen worden. "In der Schweiz war eine Zirkulation im System nicht möglich, man hatte sich nicht für das Instrument der Integration entschieden, sondern für das der Desintegration; in Krisensituationen war stets eine weitere Parteienzersplitterung die Folge. Allein der Wechsel des Systems, nämlich die besondere Form der Exekutive, verbunden mit außerordentlichen Vollmachten für Krisenlagen, konnten die möglichen Auswirkungen der Desintegration verhindern[102]."

Das umfangreichste Kapitel des reformistisch ausgerichteten Schlußteils seiner Arbeit widmet Schumann der "funktionsgerechten" Mitsprache des Volkes[103]. In Ergänzung seiner für ihn nicht sonderlich vorteilhaften Diagnosen zum Wahlsystem versucht der Deutsche in diesem Kapitel vor allem mögliche Therapien zur "Revision des Wahlsystems"[104] aufzuzeigen. Hiebei könnte nach Schumann insbesondere der von einer Arbeitsgruppe der Universität Zürich gemachte Vorschlag zur Einführung der Verhältniswahl in Dreierwahlkreisen[105] "eine Wandlung im politischen Willensbildungsprozeß einleiten, die neben der Aktivierung der Mitsprache des Bürgers, eine Konzentration des Parteiensystems beinhalten würde. Dem Wähler könnte gleichzeitig das unter Parlaments-, Regierungs- und Verwaltungsproporz verloren gegangene Bewußtsein für das einem funktionsfähigen Regierungssystem angemessene Spannungsverhältnis zwischen Regierung und Opposition wieder deutlich werden. Dieser erste Schritt einer Revision des Wahlsystems bedeutet gleichzeitig die notwendige Voraussetzung für die weiteren Ansatzpunkte einer Reaktivierung des Entscheidungsprozesses in Parlament und Regierung[106]." Damit ist zugleich angedeutet, daß Schumann diesen Vorschlag mehr im Sinne eines Minimalprogramms verstanden haben will.

Zur Stützung seiner prospektiven These verweist Schumann auf eine über die deutsche Bundestagswahl von 1949 ausgearbeitete Studie, die von Verhältnissen ausgehe, die mit der Schweiz von heute "in etwa" vergleichbar seien[107]. Des weiteren stützt sich der Autor auf eine Simulation der Verhältniswahl in Dreierwahlkreisen anhand der schweizerischen Wahlen von 1967[108]. Die Resultate dieser Studie zusammenfassend lasse sich sagen, "daß sich der Anteil der Mandate der Splittergruppen und Kleinstparteien bei Verhältniswahl in Dreierwahlkreisen um

rund die Hälfte (von 18 auf 9) verringern könnte; der Anteil der mittleren Parteien (BGB-Partei, Landesring) bliebe weitgehend konstant. Die drei großen Parteien würden in jedem Fall Mandatszuwachs erlangen[109]."

Einige abschließende Überlegungen zum nachgezeichneten Bild der Wahlen sind angezeigt. Dies vor allem unter dem Aspekt, daß eine Reflexion des skizzierten Fremdbildes besonders geeignet erscheint, kritische Schlüsse nicht allein für die vergleichende Wahlforschung im speziellen, sondern für die vergleichende Politikwissenschaft allgemein zuzulassen.

Gewissermaßen "überschattet" wird das Bild der Wahlen von der Kontroverse: Majorz oder Proporz. Auf der einen Seite stehen die beiden erklärten Majorzbefürworter Hermens und Schumann, deren Demokratieverständnis die Mehrheitswahl sozusagen axiomatisch voraussetzt. Dem steht die Mehrzahl jener Autoren gegenüber, welche sich aufgrund einer mehr oder weniger eingehenden Würdigung der allgemeinen wahlsystemtheoretischen Grundlagen sowie der empirischen Voraussetzungen des Falles Schweiz für eben diesen Fall als Befürworter der Verhältniswahl zu erkennen geben. Um stellvertretend für diese Richtung ebenfalls zwei Namen zu nennen, sei auf Lipson und Lehmbruch verwiesen, wo dieser Schluß wohl am deutlichsten zum Ausdruck kommt. Anbetrachts der hier und dort recht wertbeladenen Auseinandersetzung ist man versucht, Heckscher zu zitieren, dessen Aussage in dieser allgemeinen Form im Zusammenhang mit den vorgeführten Wahlbildern etwas überspitzt erscheinen mag, die Argumentationsweise insbesondere der Majorzbefürworter aber doch in manchem sehr gut trifft: "Those who are conscious of problems in the field of electoral systems frequently see them more in terms of what should be done immediately than in terms of an investigation of what is actually happening[110]." Von hier aus erscheint der Weg zu "normativer Aufladung empirisch-analytisch gemeinter Kategorien"[111] nicht mehr allzu weit. Wie Lehmbruch zeigt, steht das liberale politische Denken "seit Jahrhunderten im Banne von Gleichgewichtsmodellen, die aus der Anschauung der englischen Regierungspraxis abgeleitet werden: Was hier früher die Gewaltenteilung war, ist heute das Zweiparteiensystem; ein Gleichgewicht sich kontrollierender Kräfte soll zugleich die Sicherung der Freiheit und die Stabilität des Systems bewirken[112]." Das Beispiel Großbritannien wird so zum "Ordnungsmodell" erhoben, und zwar mitunter derart unreflektiert, daß normative Konstruktionen als empirische Feststellungen ausgegeben werden. "Andere Systeme erscheinen dann sehr leicht als pathologische Abweichungen vom Modell[113]." Nicht nur die "institutionalistische", sondern auch die "funktionalistische" Schule der " 'comparative politics' – deren wissenschaftliches Programm von Autoren wie Gabriel Almond skizziert worden ist – arbeiten vorzugsweise mit einer Typologie, welche die angelsächsischen industriellen und 'säkularen' Systeme fraglos als höchste Entwicklungsstufe in einer aufsteigenden Linie setzt"[114].

Mit Lehmbruch muß man sich zweifelsohne die Frage stellen, ob derartige Entwicklungstypologien "das letzte Wort der vergleichenden Politikwissenschaft sein können". Wir gehen mit dem erwähnten Verfasser dabei insofern einig, daß diese

"unilineare Typologie", zu welcher der "entwicklungspolitische Aspekt" verführt, mit Vorteil aus dem Ansatz der vergleichenden Politikwissenschaft zu eliminieren wäre[115].

Einen alternativen Ansatz bietet etwa Neumann an, wenn er die Aufgabe der vergleichenden Forschung wie folgt umreißt: "Eine sorgfältige Analyse der Ursachen und Folgen des Zweiparteiensystems im Vergleich zu einem Vielparteienregime muß in die historischen Umstände, in die gesellschaftlichen Strukturen und in das institutionelle Gefüge hineinleuchten, welche den verschiedenen nationalen politischen Konstellationen zugrunde liegen[116]." Im Blick auf die nachgezeichneten Wahlbilder läßt sich festhalten, daß dem Neumannschen Postulat in der Mehrzahl der Fälle Nachachtung verschafft worden ist. Vereinzelte Beispiele stehen aber auch dafür, was resultiert, wenn man verkennt, daß die Schweiz ihr Wahlsystem "ja nicht einfach dem bloßen Zufall oder ihrer Vergeßlichkeit"[117] verdankt.

2.1.2 *Die Abstimmungen*

2.1.2.1 *Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis*[1]

Die sogenannten Volksrechte geben dem Schweizer Bürger die Möglichkeit, mittels obligatorischem und fakultativem Referendum über Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen zu befinden, sowie mit der Initiative (Volksbegehren) an der Ausgestaltung der Verfassung selbsttätig teilzunehmen. Diese Form der direkten oder plebiszitären Demokratie, in der das Volk nicht nur seine Abgeordneten wählt, sondern auch Sachentscheide trifft, gibt dem politischen System der Schweiz ein besonderes und eigentümliches Gepräge. Außerhalb der Schweiz und in vergleichbarer Form ist die direkte Demokratie lediglich noch in einzelnen Staaten der USA nachgeahmt worden.

Obschon erst 1874 und 1891 in der Verfassung verankert, können die Volksrechte gewissermaßen auch als Fortführung älterer Traditonen wie der schweizerischen Gemeindedemokratie oder der in einzelnen Kantonen üblichen Volksbefragungen verstanden werden.

Ihrem Wesen nach besteht die direkte Demokratie darin, daß die Gesamtheit der Stimmberechtigten gleichsam als oberstes Staatsorgan fungiert. Da jedoch das Volk Gesetzes- und Verfassungsvorlagen weder beraten noch beschließen, weder vollziehen noch ausführen, sondern nur Ja oder Nein sagen kann, regiert das Volk nicht sich selbst, sondern nimmt die Funktionen eines obersten Kontrollorgans wahr.

Die Volksrechte können in ihrer politischen Funktion als "Werkzeuge der Opposition oder gar von Außenseitern" verstanden werden. Die Initiative ist dementsprechend auch immer wieder als Provokation zur Diskussion über avantgardistische oder extreme Postulate verwendet worden. Daneben funktionierte die Institution mitunter auch als politischer Stimmungsbarometer oder Werbeschlager. Das fakultative Referendum hat sich hauptsächlich als "ein Mittel der Retardation und des Widerstandes" erwiesen. Seine Schöpfer gingen davon aus, das Volk sei in den

Abstimmungen fortschrittlicher als das Parlament; die tatsächliche Entwicklung läßt aber eine gegensätzliche Tendenz erkennen.

Was die Zugänglichkeit sowie die Erfolgschancen der Institutionen der direkten Demokratie betrifft, so ist es "unverhältnismäßig leicht" sich die erforderliche Unterschriftenzahl zu beschaffen, "aber schwer, einen Abstimmungskampf erfolgreich durchzuführen".

Konnte der Stimmbürger früher die ihm vorgelegten Fragen auf relativ einfache Alternativen wie beispielsweise Zentralismus versus Föderalismus reduzieren, so hat er zunehmend auch kompliziertere Probleme zum Beispiel wirtschaftlicher Art zu beurteilen. Diese Entwicklung hat die Frage nach der Überforderung des Bürgers aufwerfen lassen.

Im Abstimmungskampf sind finanzkräftige Gruppen insofern bevorteilt, als die eingesetzten Beeinflussungsmittel der modernen Werbung zunehmend größere finanzielle Mittel verlangen. Damit laufen die Volksrechte aber Gefahr, ihrer ureigentlichen Funktion als Instrumente des Minderheitsschutzes verlustig zu gehen. Diese Funktion erscheint auch dann beeinträchtigt, wenn die Referendumsdrohung als Erpressungsmittel zweifelhafter Kompromisse eingesetzt wird.

Die Stimmbeteiligung erweist sich als umso größer, je unübersichtlicher die politische Ausgangslage und je unsicherer die Erfolgschancen einer Vorlage eingeschätzt werden. Der Stimmbürger bleibt mitunter der Urne fern, weil ihm ein Entscheid zu schwer fällt, weil ihm die vorgelegte Frage ein zu geringes Gewicht zu besitzen scheint oder auch weil er mit der Vorlage einverstanden ist und ihre Annahme als selbstverständlich erachtet.

2.1.2.2 *Das Fremdverständnis*

Wenn Ruffieux in einem Überblick zum Stand der Politikwissenschaft in der Schweiz schreibt: "on trouverait confirmation de la thèse que ce sont des étrangers qui ont attiré notre attention sur les particularités du système politique helvétique"[2], so will er diese These besonders auch bezüglich der wissenschaftlichen Erforschung der direkten Demokratie verstanden wissen. Da wir zunächst die Frage zu beantworten haben, was für ein Bild der Ausländer von den Volksrechten entwirft, soll uns hier die empirische Fundiertheit der erwähnten These nicht weiter beschäftigen. Aufgrund der von uns berücksichtigten ausländischen Beiträge darf man aber sagen, daß die Volksrechte das ausländische Forschungsinteresse in relativ hohem Maß in Anspruch genommen haben. Dies jedenfalls in quantitativer Hinsicht sowie verglichen mit dem Interesse, das andern Elementen des politischen Systems der Schweiz zuerkannt worden ist. In dieser Sicht darf man wohl feststellen, daß Initiative und Referendum den ausländischen Schweizforschern am meisten Gesprächsstoff lieferten. Hievon zeugen zunächst eine ganze Reihe von Beiträgen, in denen sich die entsprechenden Verfasser mehr oder weniger ausschließlich mit den Volksrechten auseinandersetzen[3]. Hinzu kommen solche Arbeiten, die einen Überblick über das Gesamtsystem zu vermitteln versuchen und in deren Kontext

der Analyse der direkten Demokratie in der Regel ein quantitativ gewichtiger Platz eingeräumt wird[4].

Was die qualitative Relevanz der ausländischen Beiträge anbetrifft, so ist eine entsprechende Beurteilung erheblich problematischer. Als Fingerzeig dafür, daß ebenfalls der qualitative Gehalt dieser Forschungsarbeiten nicht unbedeutend ist, können die Hinweise zweier Sachkenner gelten: Neidhart stellt noch im Jahre 1970 fest, es herrsche ein "erstaunlicher" Mangel an Referendumsanalysen. "Tatsächlich ist die alte, oft bewundert und gerühmte Einrichtung des schweizerischen Referendums auf ihre Funktion für die politische Willensbildung systematisch kaum einmal untersucht worden[5]." Neidhart nennt dann immerhin drei Arbeiten, in denen dem Thema direkte Demokratie seines Erachtens etwelche Relevanz beigemessen wird. Nebst dem Werk eines Schweizers, Eduard Fueter, sind es bezeichnenderweise die Beiträge zweier Ausländer, Bryce[6] und Hasbach[7], mit denen Neidhart diese Beitragsreihe komplettiert. Zum qualitativen Stellenwert der erwähnten Werke deutet Neidhart an, es existierten "bisher keine" über den Erkenntnisstand dieser Werke "wesentlich hinausgehenden" Analysen[8].

Nicht minder aufschlußreich für den wissenschaftlichen sowie wissenschaftshistorischen Stellenwert der ausländischen Forschung ist die Feststellung des zweiten Sachkenners. Ruffieux spricht das "Pionierwerk" zum Thema direkte Demokratie wohl einem Schweizer, Theodor Curti, zu. Curti habe sich indessen mehr für die Sache der Politik denn der Wissenschaft "engagiert". "Puis sont venus un Belge[9], un Anglais illustre[10] et un Suédois[11], pour ne retenir que les approches inspirées par la science politique. Pendant ce temps, les Suisses multipliaient les études strictement juridiques[12]."

Die Kritik von Ruffieux am erwähnten Curti hat Lowell bereits im vergangenen Jahrhundert vorweggenommen und auf weitere, ähnlich einem Curti motivierte Schweizer Forscher ausgedehnt. Implizit deutet der Amerikaner hiebei an, nach welchem Kriterium seines Erachtens eine wissenschaftliche Analyse vorzugehen hätte, wenn er meint: "It is a striking fact that Curti, like many other Swiss writers who are ardent admirers of the institution scarcely alludes to its actual working[13]." Die Studie von Lowell erschöpft sich aber keineswegs in einem "positivistischen" Fragen nach dem Seienden, dem "actual working" der Institution, wiewohl dies ein zentraler Punkt seiner Analyse darstellt. In der für die damalige Zeit überaus gründlichen Analyse der direkten Demokratie[14] ist nebst der Darstellung des "actual working" auch noch Platz zur Ergründung der historischen Wurzeln der Volksrechte, für die Klärung der Frage, ob und inwiefern Referendum und Initiative schweizerischen Zuschnitts im amerikanischen System integriert werden könnten sowie für eine kritische Würdigung.

Gleich zu Beginn der entsprechenden Darlegungen macht Lowell deutlich, welche Wertschätzung er der Erforschung insbesondere des Referendums (die Initiative auf Bundesebene ist erst fünf Jahre vor dem erstmaligen Erscheinen des Buches von Lowell institutionalisiert worden) entgegenbringt: "Of all the remarkable institutions democracy has produced in Switzerland, the one that has

attracted the greatest attention, and is the most deserving of study, is the popular voting upon laws, known as the referendum[15]."

Lowell geht bei der Beantwortung der Frage, warum sich das Referendum gerade in der Schweiz herausgebildet hat, historisch vor[16]. Hiebei kommt er zum Schluß, die Herausbildung dieses Elements sei einem "lack of a native representative system"[17] zuzuschreiben. Dieses Vorgehen ist allgemein typisch für die ausgeprägte historische Sicht des Ausländers und speziell aufschlußreich darüber, mit welchen Ellen – hier ist es die "amerikanisch-repräsentative" Elle – die schweizerischen Systemelemente gemessen werden.

Wie bereits angetönt, besteht für den Amerikaner das zentrale Problem darin, nach dem "actual working" der Volksrechte zu fragen[18]. Zur Klärung dieser Frage greift Lowell mitunter bereits zu statistischen Quellen und wartet beispielsweise mit Tabellen über den Ausgang von Referenden auf[19]. Der Gebrauch quantifizierender Methoden geschieht aber doch sehr zögernd, und eine statistische Weiterverarbeitung der Daten fehlt praktisch gänzlich. Zur Häufigkeit, mit der das Referendum ergriffen wird, fällt Lowell der "stoßartige" Gebrauch, das heißt die zeitliche Massierung auf, mit der von diesem Instrument Gebrauch gemacht wird. "These figures are enough to show that the federal referendum is far from a mere formality. The use made of it has, however, been somewhat spasmodic[20]." Lowell läßt es bei dieser Diagnose bewenden und verzichtet auf die Klärung der Frage, warum dem so ist.

Was den Gebrauch des Referendums auf kantonaler Ebene anbelangt, so sieht sich Lowell zu einer Differenzierung zwischen deutsch- und französischsprachigen Kantonen veranlaßt. Dem liegt die Erkenntnis zu Grunde, daß der französischsprachige Stimmbürger weniger "demokratisch" im "schweizerischen" Sinn ist, da er vermehrt als sein deutschsprachiger Landsmann den repräsentativen Behörden zu folgen gewillt ist. Der Deutschschweizer stehe seinen Behörden kritischer gegenüber und vertraue mehr auf die "direkte Aktion" des Volkes[21].

Ziemlich eingehend befaßt sich der Amerikaner sodann mit der Frage nach dem Charakter der verworfenen Vorlagen[22]. Die Abstimmungsgeschichte zeigt – so Lowell –, daß das Volk Vorlagen "radikaler" Tendenz verwirft. Dies ist insofern aufschlußreich, als damit die Tatsache erhärtet wird, daß das Volk "wirklich konservativer" als seine Repräsentanten ist. Eigenartig auch die Tatsache – immer nach Lowell – wonach "labor laws", die auf eine Besserstellung der "working-classes" zielen, sowie überhaupt Vorlagen, welche allgemein als sehr populär gelten, immer wieder scheitern.

Lowell geht nun noch einen Schritt weiter und versucht, das Scheitern der "labor laws" zu erklären: Die genannten Gesetze involvierten meistens auch Opfer seitens der Arbeiter. Diese Opfer seien aber in der abstrakt-generalisierenden Formulierung der Gesetze dem Arbeiter nicht immer einsichtig, so daß dieser es vorziehe, die Vorlage abzulehnen. Dem Status quo wird mithin der Vortritt gelassen, und zwar auf Kosten einer als unsicher perzipierten Folgeerscheinung bei der Gesetzesannahme. Dem Amerikaner fällt in diesem Zusammenhang der untergewichtige Stellenwert

parteipolitischer und persönlicher Faktoren beim Abstimmungsprozeß auf. So sei es sehr wohl möglich, daß der Wähler seine Stimme einem Kandidaten respektiv einer Partei gibt, die mit dem Anspruch auftritt, "labor laws" einzuführen. Derselbe Wähler könne sich dann aber bei der Abstimmung über ein entsprechendes Gesetz diesem gegenüber sehr wohl als "bitterly opposed" zeigen.

Weiter müsse man feststellen, "that the people object to laws which cover a great deal of ground, which are complicated, or try to effect too much at once"[23]. Der Amerikaner wertet dieses Symptom als "very healthy", zeige sich doch, daß das Volk bestrebt ist, die Vorlagen, über die es zu befinden hat, auch zu verstehen. Ablehnend stehe das Volk ferner solchen Gesetzen gegenüber, die finanzielle Ausgaben bedingen.

Bei der kritischen Würdigung des (fakultativen) Referendums nimmt Lowell hauptsächlich zu verschiedenen Einwänden Stellung[24]. So werde etwa gesagt, das Abstimmungsresultat sei nicht repräsentativ, da die Befürworter einer Vorlage eher zu Hause blieben als die Gegner, was Anlaß zu Resultatverfälschungen gebe. Lowell vermag den Einwand nicht schlüssig zu klären, meint aber, "that the citizens stay at home a great deal more than could be wished"[25]. Der Amerikaner schickt sich sodann an, Relationen zwischen dem Abstimmungsgegenstand und dem Interesse des Stimmbürgers nachzuweisen. Dies führt ihn zur Erkenntnis, daß religiöse Fragen am meisten Interesse beanspruchen. Es folgten in der Reihenfolge abnehmender Stimmbeteiligung politische, Eisenbahn-, Schul-, Finanz- und wirtschaftliche Fragen. Die geringste Beteiligung zeige sich bei verwaltungstechnischen Fragen ("administrative regulations"), zweifelsohne weil der Stimmbürger deren Inhalt nicht verstehen könne. Interessant ist die Art, wie Lowell die eben erwähnte Rangfolge interpretiert, meint er doch, "that, cool and sensible as the Swiss are, they are not exempt from the popular tendency, good or bad, to take more interest in sensational than in practical matters"[26].

Ein weiterer Einwand ziele dahin, eine Verminderung der Verantwortlichkeit des Parlamentsabgeordneten aufgrund der Volksabstimmungen zu postulieren. Dies sei eine Ermessensfrage und mithin "statistisch" nicht meßbar. Die Stellungnahme von Lowell ist für ausländische Autoren insofern typisch, als diese bei der Beurteilung umstrittener Sachfragen nicht selten bestrebt sind, eine gewissermaßen "neutralistische", relativierende Haltung einzunehmen. Diese Vorsichtsmaßnahme führt denn auch oft zu einem Verlust an Eindeutigkeit, anderseits jedoch zum Gewinn an Nuanciertheit des Urteils. So auch hier, wo Lowell zum aufgegriffenen Problemkreis beifügt: "The truth seems to be that the sense of responsability is lessened to some extent, but not enough to impair substantially the efficiency and conscientionsness of the representatives[27]."

Im selben abwägenden, "diplomatischen" Tonfall ist auch das generelle Urteil über das Referendum gehalten: "If a stranger may venture to express an opinion, it would seem that the referendum deserves neither the extravagant eulogy nor the excessive condemnation that have been given to it. Like all human institutions, it is imperfect, but in the existing condition of the Swiss representative system, it

seems to have supplied a real want, and so far as it has helped to soften the asperities of politics, to mitigate the strife of parties and of sects, it has done a very valuable service. While it has caused the defeat of a good many laws, it has not prevented rational progress, and, indeed, the conservative influence it has exerted, though in some cases unfortunate, does not appear to have been, on the whole, any greater than is desirable. (...) Switzerland is one of the most orderly and well governed of states, and to this result, which it has certainly not tended to prevent, the referendum may fairly be supposed to have contributed[28]."

Dieses gesamthaft günstige Urteil veranlaßt Lowell, nach der möglichen Anwendung des Referendums schweizerischer Ausprägung in den USA zu fragen[29]. Dabei betrachtet der Amerikaner die erwähnte Institution als entschieden "inkonsistent" mit dem "checks and balances"-System der USA. Verschiedene Systemunterschiede seien hiefür verantwortlich, wie unter anderem das fehlende Exekutivveto sowie die fehlende Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz; auf der kantonalen Ebene bestünde zudem ein Einkammersystem. Die Schweizer seien deshalb "much more exposed to the danger of hasty law-making, and have a greater need of a veto in the hands of the people"[30].

Obsolet erscheint Lowell dagegen die Frage nach einer möglichen Übertragbarkeit der Initiative. Diese habe sich auch im schweizerischen System nicht bewährt, sondern entspreche vielmehr einer "real source of danger"[31]. Habe das Referendum die ihm zugedachte Funktion erfüllt, so könne von der Initiative nicht dasselbe behauptet werden. Obgleich der Amerikaner das Funktionieren des Volksbegehrens nur über einige wenige Jahre hinweg verfolgen konnte, wagt er eine Prognose: Die Initiative wird in Zukunft keine bedeutende Rolle spielen; die Chancen, mit diesem Instrument maßgeblichen Einfluß auf den Gesetzgebungsprozeß auszuüben, sind sehr gering, es sei denn, das Initiativrecht erweise sich als "a happy hunting-ground for extremists and fanatics"[32].

Alles in allem: Mit den Volksrechten sei eine Kontrolle der legislativen Behörde gewährleistet, wie sie absoluter nicht gestaltet werden könne. Anderseits sei die Exekutive dem Volkseinfluß weitmöglichst entzogen. Implizit zumindest zeigt sich Lowell insofern befriedigt, als mit diesen Erkenntnissen seinem unverkennbaren "checks and balances"-Denken Genüge geleistet werden kann, das heißt, der Gleichgewichtszustand, der diesem Denkmodell zugrunde liegt, erscheint dem Amerikaner mithin auch im schweizerischen System gewährleistet[33].

Begegnet Lowell den Einrichtungen der direkten Demokratie sowohl mit Wohlwollen als auch mit nuancierter Skepsis, so ändert sich das Bild bei Hasbach. Vergegenwärtigt man sich das Urteil des Deutschen zu den Wahlen[34], so mutet die fast durchwegs negativ gefärbte Kritik von Hasbach an den Volksrechten gewissermaßen sichtkonform an[35]. Eine Ähnlichkeit zwischen Lowell und Hasbach ist immerhin feststellbar. Beide Autoren stehen der Initiative ablehnender gegenüber als dem Referendum. Die entsprechende Kritik wird allerdings bei Hasbach erheblich schärfer artikuliert und nimmt bisweilen polemische Züge an. Sah Lowell das Systemgleichgewicht durch die Volksrechte im ganzen sichergestellt, so äußert sich Has-

bach in Anlehnung an Deploige[36] anders. "Das obligatorische Referendum hatte das Gleichgewicht zwischen Kammer und Volk hergestellt, ihr stand die Initiative, ihm die Entscheidung zu. Die Einführung der Initiative hat den politischen Schwerpunkt verschoben", und das Parlament "hat aufgehört, ein notwendiger Bestandteil der Gesetzgebungsmaschine zu sein[37]." Das fakultative Referendum wird durch die weit wirkungsvollere Initiative nachgerade "überflüssig". Es ist nicht das Referendum, "welches die Geister am meisten entzweit, sondern die Initiative, und zwar die Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes"[38].

Was die Kritik von Hasbach im einzelnen anbelangt, so hält er zunächst fest, die Einführung der Initiative hätte sich als "ein sehr verhängnisvoller Schritt" erwiesen, denn in Wirklichkeit beschränke sich diese nicht allein auf Partialrevisionen der Verfassung, sondern umschließe auch die Gesetzesinitiative[39]. Hiemit greift der Deutsche ein verfassungsrechtliches Problem auf, wie es in der ausländischen Literatur immer wieder diskutiert worden ist[40]. Nebst diesem mehr formalrechtlichen Problem wartet nun aber Hasbach mit einer Reihe weiterer kritischer Einwände auf, von denen wir die wichtigsten kurz Revue passieren lassen wollen:

Die Hoffnung, wonach die Schwierigkeit, die erforderliche Stimmenzahl zusammenzubringen, eine "leichtsinnige und gefährliche" Ausnützung des neuen Rechts verhindern würde, hat sich "in manchen Fällen" nicht erfüllt[41]. Weiter ist da die Unfähigkeit des Volkes, "verwickeltere Gesetze zu verstehen, ihre voraussichtlichen Wirkungen zu erkennen, es wird notwendig, es aufzuklären, zu beeinflussen, den Einfluß des Gegners zu brechen. Und damit wächst die Macht der Parteiorganisationen und der Demagogen. Le peuple règne, mais ne gouverne pas[42]." Hinzu kommen die zahlreichen Zugeständisse die gemacht werden müssen, um eine Vorlage durchzubringen, wodurch der "Wert einer Vorlage erheblich herabgedrückt" wird. Freilich müssen auch in Parlamenten Konzessionen gemacht werden, doch kennt man dort die Stärke des Gegners ziemlich genau und kann entsprechende Abmachungen treffen. Anders steht es um die Unberechenbarkeit des Volkes, denn wer vermag schon für die Gesinnung des Stimmbürgers am Tag der Entscheidung einstehen? "Sehr häufig beschäftigen sich die Zeitungen nach einem Referendum damit, herauszufinden, was denn eigentlich dem Volke mißfallen habe: wohl der beste Beweis, wie dunkel der Sinn der Herrenrede ist[43]." Die souveräne Mehrheit erweist sich aufgrund der "Enge ihres politischen Gesichtskreises" zudem als "launenhaft"[44].

In dieses Bild paßte weiter die Stellung der Parlamentarier, welche durch die direkte Demokratie zu "Rousseauschen Kommissaren" herabgedrückt würden. "Wessen Arbeitseifer erlahmte nicht, wenn er wie ein Schüler beaufsichtigt wird, wenn seine Gesetzentwürfe angenommen oder verworfen werden von Übergeordneten, die sie aber nicht so genau kennen, wie er selber? [45]" Das Parlament wird so "nicht nur zum Agenten des Volkes, sondern zu seinem Diener herabgedrückt". Mögliche Vorteile der direkten Demokratie werden jedenfalls dadurch aufgewogen, "daß das Verantwortlichkeitsgefühl der Abgeordneten geschwächt wird, wenn das Volk die Entscheidung abgibt"[46].

Zu den Kosten der Abstimmungen sei zu sagen, daß der entsprechende finanzielle Aufwand für den Staat gering ist. Sicher sei aber auch, daß die Volksrechte und in ihrem Gefolge die Diskussionen um Gegenentwürfe sowie die "Parteiagitation dem Lande sehr viel Zeit kostet und die Leidenschaften aufwühlt"[47].

Hinzu komme die sogenannte Gesetzesmüdigkeit des Bürgers, wenn sich Abstimmungen (und Wahlen) in zeitlich kurzen Abständen folgen. Der Bürger bleibe dann der Urne fern, "wenn er nicht vorzieht, seinem Ärger durch ein Nein Luft zu machen". Angesichts der bedeutenden Stimmabstinenz könne man überdies kaum behaupten, "daß die Volksgesetzgebung in so viel höherem Maße als Parlamentsgesetze mit dem Volksgeiste gleichen Schritt" hielten[48].

Übereinstimmung besteht nach dem Deutschen auch darin, "daß die Volksgesetzgebung nicht selten den Fortschritt, wenn nicht hemmt, so doch verlangsamt"[49]. Zuguterletzt tritt Hasbach noch den originell anmutenden Vergleich zwischen der "unmittelbaren" Demokratie und der (konstitutionellen) Monarchie an. Hier wie dort sei das Volk "Stimmungen" unterworfen und böten Abstimmungen eine erwünschte Gelegenheit, um "Haß, Rachsucht, Verbitterung ebenso feige wie wirkungsvoll Ausdruck zu geben, unbekümmert um das Wohl der res publica". Nur müsse die politische Gleichgültigkeit in Systemen mit direktdemokratischen Elementen "viel strenger" beurteilt werden als in Monarchien, da dort das Volk politische Verantwortung in letzter Instanz trage[50].

Analogien glaubt Hasbach sodann zu den amerikanischen Präsidentschaftswahlen zu erkennen. Sei bei einer Volksabstimmung ein wichtiger Entscheid fällig, so entstehe eine "Fieberhitze", die derjenigen der erwähnten Präsidentenwahl in nichts nachstehe. "Der Bürger hat nicht mehr die Gewißheit, daß er immer noch eingreifen kann (...). Nun tritt kein anderer mehr für ihn ein, nun folgen Versammlungen auf Versammlungen, nun erinnern ihn die Zeitungen täglich an seine heiligsten Pflichten, nun rütteln die Redner mit pessimistischen Schilderungen und umfassenden historischen Überblicken an der Tür zu dem Gemache, wo seine edelsten Gefühle schlummern, nun stacheln Demagogen mit Drohungen und Versprechen seine niedrigsten Instinkte auf, und endlich hallen die großen Schlagworte wie krachender Donner durch das ganze Land. Dann erhebt sich die Beteiligungsziffer an den Abstimmungen zuweilen auf das Doppelte der gewöhnlichen[51]." Ein bedeutender Unterschied zwischen der Schweiz und den USA bestehe aber dennoch: "Hier fallen die Würfel über 'Men', dort über 'Measures'[52]."

Positive Aspekte der direkten Demokratie sucht man bei Hasbach somit fast vergeblich, dessen Bild erst dort ein etwas nuancierteres Kolorit bekommt, wo er die Ebene mehr grundsätzlich-theoretischer Kritik verläßt und anhand vereinzelter Ansätze Empirie betreibt. So gesteht Hasbach etwa, aufgrund einer Analyse statistischen Materials für den Zeitraum bis ungefähr 1910 dürfe man "wahrscheinlich" sagen, "daß die Sterblichkeit der Initiative eine höhere ist, als die der Gesetzentwürfe der Kammern. Das Volk scheint sich der Verantwortlichkeit, die ihm mit diesem Rechte verliehen wurde, bewußt zu sein[53]." Der dominierende düstere Grundton des Bildes von Hasbach wird indessen durch eher zaghaft anmutende Versuche,

einige "empirische" Retouchen vorzunehmen, nicht verdeckt. Interessant ist der Umstand, daß Hasbach nach all den Einwänden und teilweise suggestiv gefärbten Fragen schließlich glaubt, dem Leser den Charakter des dominierenden Farbtons seines Bildes vorenthalten zu können, wenn er lapidar meint: "Wir enthalten uns eines abschließenden Urteils über den Wert der Schweizerischen Volksgesetzgebung[54]." Hasbach identifiziert sich dann aber doch mit den, wie er sagt, "älteren Schriftstellern", die "einstimmig" den "konservativen, Neuerungen feindlichen Charakter" der direkten Demokratie hervorheben[55].

Heckscher weist in seinem Forschungsbericht über "comparative politics" auf die Relevanz einer Analyse des direktdemokratischen Elements im schweizerischen System hin. Er tut dies insbesondere im Hinblick auf aufschlußreiche Vergleichsmöglichkeiten mit entsprechenden Gepflogenheiten in verschiedenen US-Staaten[56]. Eine Durchsicht des entsprechenden Materials zeigt, daß gerade Amerikaner – und dies nicht erst seit Heckscher – eine Vorliebe für eine derart gelagerte Vergleichsforschung gezeigt haben. Nach dem bereits besprochenen Lowell kann stellvertretend hiezu auch Brooks erwähnt werden[57]. Insbesondere unter dem Aspekt der amerikanischen Erfahrung erachtet Brooks es als von "außerordentlichem Interesse", einen Blick auf das direktdemokratische Element im schweizerischen System zu werfen. In Anlehnung an den allgemein von Angelsachsen häufig zitierten William Rappard und in partiellem Gegensatz zu Lowell unterstreicht Brooks hiebei den schweizerischen Ursprung (ein "case of democratic contagion") der Volksrechte[58].

Das Prinzip der politischen Selbstbestimmung des Volkes – fährt der Amerikaner fort – ist in der Schweiz "too thoroughly accepted to be lightly or scurrilously attacked". Die Frage, ob diese These als Befangenheit auszulegen ist, können wir nicht schlüssig beantworten. Wahrscheinlich ist, daß aufgrund der erwähnten Aussage kaum mit einem "Negativ"-Bild vom Zuschnitt eines Hasbach zu rechen ist. Diese Vermutung scheint sich zu bestätigen, wenn Brooks gleichsam im Überschwang der Gefühle fortfährt, die schweizerischen Volksrechte fänden "favor the planet round". Das ausländische Interesse sei durchaus gerechtfertigt, da ja der Stellenwert der Volksrechte im Gesetzgebungsprozeß der Schweiz sehr gewichtig zu veranschlagen sei. Das Volk habe seine Funktionen im Gesetzgebungsverfahren derart oft und mit solcher Effizienz wahrgenommen, daß man geradezu von einem "third house" sprechen könne[59].

Mit diesen Erkenntnissen ist Brooks jedoch nur ungenügend charakterisiert. Relativierend und abwägend stellt er im Jahre 1918 fest, die Tendenz des Volkes, Gesetzesvorlagen des Parlaments abzulehnen, sei im Abnehmen begriffen. Die Erfolgsquote des Referendums scheint dem Amerikaner überhaupt recht klein zu sein, und er stellt fest, daß von 1874 bis 1908 nur 7% aller potentiell verwerfbaren Vorlagen auch wirklich verworfen worden sind. Ähnlich verhalte es sich mit der Initiative. Diese sei von früheren Autoren nicht selten aufgrund eines zuweilen beobachtbaren Mißbrauchs während der Anlaufperiode ihres Funktionierens verurteilt worden[60]. Die Entwicklung habe aber gezeigt, daß sich die Initiative zumindest seit 1900 "selbst gerechtfertigt" hat. "The measures submitted during the later period were

moderate and progressive[61]." Die Initiative habe darüberhinaus eine geringere Erfolgschance als das Referendum, ein Sachverhalt, den Brooks in einem besonderen Wesenszug des Volksbegehrens begründet sieht: "In a sense an initiative proposal is a wager by the petitioners that their judgment is better than that of the Federal Assembly, made after the latter has had an opportunity to place all the favored bets itself[62]."

Wirft man einen Blick auf die Auswirkungen der plebiszitären Demokratie, so wird – immer nach Brooks – ersichtlich, daß Initiative und Referendum nicht zu einem "break-up" politischer Organisationen geführt haben. Die Verstärkung der "politischen Solidarität" und des Einflusses von Minderheitsparteien hingegen ist als Ausfluß der Volksrechte zu werten[63].

Die Stimmbeteiligung ist allgemein "more than satisfactorily high", ein Urteil, das der Amerikaner anhand statistischen Materials zu belegen sucht. Als Vergleichsbasis dient ihm hiebei nicht die Gesamtzahl der Stimmberechtigten, sondern die Beteiligungsquote bei den Nationalratswahlen, die landesweit den besten Beteiligungs-Standard darstellten. Rund drei Viertel der Nationalratswähler fänden sich im Durchschnitt auch zu den Abstimmungen ein. Einbrüche in den Beteiligungsquoten seien vor allem dann feststellbar, wenn die Annahme respektiv Verwerfung einer Vorlage als selbstverständlich eingeschätzt würden. Des weiteren werde eine in den USA gemachte Erfahrung bestätigt, wonach Vorlagen, die automatisch vor das Volk gelangten (obligatorisches Referendum), ein geringeres Interesse hervorriefen als wenn zuvor die verlangte Unterschriftenzahl beigebracht werden müsse[64]. Das Verhalten der sogenannten Neinsager nimmt Brooks sodann zum Anlaß, eine ihm relevant erscheinende Divergenz zwischen dem schweizerischen und einem parlamentarischen System zu beleuchten. "Curiously enough": nach einem Sieg der Neinsager empfinden diese keinerlei Bedürfnis, das "Kabinett" oder das Parlament auflösen zu lassen[65].

Eines der Hauptanliegen von Brooks – thematisch bedingt vor allem im 1930 erschienenen Werk – ist die Analyse der politischen Sozialisation, des "Civic Training", wie er den Sachverhalt umschreibt. In diesem Zusammenhang glaubt Brooks, im Funktionieren der direkten Demokratie Hinweise zur Stützung seines Verständnisses des Stimmbürgers zu finden. Der Schweizer Bürger nimmt sich diesem Verständnis zufolge – etwas akzentuiert formuliert – gewissermaßen als "homo politicus" aus. Dies sei nicht zuletzt das Verdienst der Volksrechte, die dem Bürger nicht lediglich das Gefühl verliehen, ein Subjekt des Staates zu sein, "but a citizen who must co-operate with others in the direction of state affairs. Thus they withdraw a man temporarily from the narrower concerns of private and local life and develop his higher personality, educating him to think to the extent of his powers for the good of the whole people[66]." Dieses (Ideal)-Bild von einem politisch mündigen Bürger sieht Brooks auch nicht dadurch beeinträchtigt, daß eben dieser Bürger mitunter auch selbstsüchtig und kurzsichtig entscheidet; "if so, he knows he must pay the reckoning. At other times he may be far sighted and unselfish, yet still doubt the consequences of his action. Thus the initiative and referen-

dum breed a sense of responsability, even a certain philosophic attitude among the masses of the people[67]." Es gebe jedenfalls keine effizienteren Sozialisationsagenten als die Volksrechte, um die Hingabe für die Sache der Demokratie zu fördern[68].

Zur Frage, aufgrund welcher Faktoren sich die Geister bei den Abstimmungen jeweils schieden, untersucht er verschiedene Hypothesen. Die Zukunftsvision, daß nach Einführung des Frauenstimmrechts geschlechtliche Antagonismen den Ausschlag geben könnten ("women would combine against the men in a party of their own"), schließt Brooks allerdings aus. Aber auch den sprachlichen Faktor erachtet er nicht als entscheidend. Den entscheidenden Motivationen lägen vielmehr wirtschaftliche und föderalistische Faktoren zugrunde. Hauptsächlich das Referendum habe immer wieder dafür herhalten müssen, "to destroy hopeful projects for centralization"[69].

Das abschließende Urteil vom vorgängig besprochenen Hasbach über die Volksrechte konnte vor dem Hintergrund des dort vermittelten Bildes kaum erstaunen. Dasselbe gilt – allerdings mit umgekehrten Vorzeichen – für das Urteil von Brooks. Selbstverständlich – so der Amerikaner – weist die direkte Demokratie auch Nachteile auf; man denke etwa an den komplizierten technischen Inhalt gewisser Vorlagen, oder an die mitunter feststellbare "konservative Tendenz" in der Haltung des Souveräns[70]. Dies alles tritt jedoch hinter die "profoundly potent unifying and educating influence" der plebiszitären Elemente zurück. "All in all, however, the advantages of direct legislation in Switzerland enormously outweigh the disadvantages[71]." Bildhaft ausgedrückt: "One does not travel far in Switzerland without observing that all vehicles are supplied with excellent brakes. They are absolutely necessary, of course, on mountain roads, but they are found quite as commonly in the level reaches of the plateau region. And the extreme caution they betoken is as characteristic of Swiss political activities as of their highway traffic. Considering this trait, it is remarkable that they did not write our sacred device – separation of powers, checks and balances – into their constitutions. Without it, however, they feel able to safequard themselves at all times by the referendum, using it as a brake on political vehicles, federal, cantonal, and local[72]."

Bryce versteht die Volksrechte als eigentümlich schweizerische Institutionen, die zu tiefgreifenden Veränderungen des schweizerischen Systems geführt hätten und nun auch begännen, die entsprechende Diskussion "weltweit" zu beeinflussen. Das erkenntnisleitende Interesse an der direkten Demokratie sieht er dabei vornehmlich wie folgt motiviert: "Nothing in Swiss arrangements is more instructive to the student of democracy, for it opens a window into the soul of the multitude. Their thoughts and feelings are seen directly, not refracted through the medium of elected bodies[73]." Der Brite sieht sich deshalb legitimiert, in "Modern Democracies" dem Referendum und der Initiative vergleichsweise zu den anderen in seine Untersuchung einbezogenen schweizerischen Institutionen den größten Raum einzuräumen. Nebst einem relativ umfangreichen Kapitel zur Analyse der direkten Demokratie legt Bryce weitere Schwerpunkte auf die Zusammenhänge der Volksrechte zu den Parteien sowie zur "öffentlichen Meinung"[74].

Allgemein und im Vergleich zu den vorgängig abgehandelten Autoren lassen sich die Darlegungen von Bryce etwa wie folgt einordnen: Das Bild des Briten wirkt weniger "düster" als dasjenige von Hasbach, anderseits aber auch nicht so "heiter" wie das von Brooks. Hasbach und Brooks als Schwarz- respektiv Weißmaler zu etikettieren, könnte dem Bildbetrachter den nicht unberechtigten Vorwurf eintragen, partieller Farbblindheit verfallen zu sein. Immerhin: Bryce scheint die etwas reichhaltigere Farbpalette verwendet zu haben als diese beiden. Sein Bild kommt so demjenigen von Lowell noch am nächsten. Des weiteren scheint Bryce bei der Interpretation seiner Beobachtungen etwas vorsichtiger vorzugehen als Hasbach und Brooks. So beispielsweise, wenn er auf die in der Schweiz und anderswo damals eben angebrochene "kritische Periode" klassenkämpferischer Prägung hinweist, was eine schlüssige Beurteilung der direkten Demokratie vorläufig in Frage stelle. Um die Wahrheit einigermaßen fundiert abschätzen zu können – meint Bryce –, wäre eine weit umfassendere Studie notwendig. Jede Abstimmung müßte einzeln und im Zusammenhang mit den übrigen Systemelementen gewürdigt werden, ein Unterfangen, das der Brite nachfolgenden Forschergenerationen überläßt[75].

Bei der grundsätzlichen Diskussion befürwortender und ablehnender Argumente, wie sie im Hinblick auf die Volksrechte erhoben worden sind, zeigen sich bei Bryce keine wesentlich neuen Aspekte, so daß wir uns auf die Auswahl spezifischerer Aspekte des Bildes von Bryce beschränken können.

Obgleich viele der angebrachten Einwände durch die schweizerische Erfahrung widerlegt werden – so Bryce –, darf man doch sagen, daß sich die Stimmbürger oft als kurzsichtiger erwiesen haben als die gewählten Volksvertreter. Das kann nicht erstaunen, "when questions are addressed to a multitude of peasants and artisans who obey neither a party nor a leader"[76]. Anderseits, und hierin nähert sich Bryce dem Standpunkt von Brooks: "They are an educated nation: nearly everybody not only can read but does read[77]." Die politische Erziehung der Massen sowie der "Patriotismus" und das "Verantwortungsgefühl" werden durch die Volksrechte gefördert. Durch Mitbestimmung erarbeitete Gesetze werden leichter akzeptiert, und die politische Elite bleibt in enger Tuchfühlung mit dem Volk. In einem "kämpferischen", nicht aber "leidenschaftlichen" Volk wie der politisch erfahrenen Schweizer wird der Abstimmungskampf "in a calm spirit" geführt[78].

Was die Motive der "Neinsager" anbetrifft, so zieht Bryce erwähnenswerte Folgerungen: Eine Vorlage scheitert mitunter nicht darum, weil die Mehrheit des Volkes gegen die Vorlage ist. Die Entschlossenheit der Befürworter ist manchmal viel schwächer als die der Gegner. Die Gegner bringen dann nicht nur alle Stimmbürger des eigenen Lagers, sondern auch einen Teil der Unentschlossenen mit einem Nein an die Urne. "As often happens, intensity wins against mere numbers. This is one of the ways in which minorities can make themselves into majorities[79]." Die Motivationen der "Neinsager" sind aber vielfältig[80]. Nicht selten entspricht das Nein nebst der Opposition gegen den Inhalt einer Gesetzesvorlage einem Ausdruck des Unbehagens oder der "Angst". Auch in der Schweiz gehen viele Bürger

zur Urne, ohne einen gültigen Beitrag zur eigentlichen Willensbildung beizusteuern. Ein Beispiel: "When a conservatively minded peasant votes 'No', he may mean only that he is not yet prepared to say 'Yes'[81]."

Wenn das Volk seine Behörden mittels einer Abstimmung desavouiert und dieselbe Behörde trotzdem in ihrem Amt beläßt, so rührt das daher, daß das Volk "reject the law, as a merchant may reject the plan for a business operation which his manager suggests, but they do not dismiss the Assembly any more than the merchant dismisses his manager"[82]. Mit dieser Parallele des politischen zum kaufmännisch-verwaltungstechnischen Bereich weist Bryce auf einen Wesenszug schweizerischer Politik hin, der – wie an anderer Stelle noch näher zu zeigen sein wird – von den ausländischen Betrachtern als sehr bezeichnend für das schweizerische System gewertet wird.

Wie bereits angetönt, ist es eines der wesentlichen Anliegen von Bryce, Bezüge zwischen der direkten Demokratie und dem Parteiensystem aufzuzeigen. Zehn Gründe führt der Brite zur Begründung der seines Erachtens schwachen Rolle der schweizerischen Parteien ins Feld. In einem dieser Gründe argumentiert Bryce, daß, wo die letzte Entscheidung beim Volk liegt, die Macht der Partei eine untergeordnete Rolle spielt[83]. "In most democratic countries, and certainly in Britain, it is hard to imagine a popular voting which would not be worked by the political parties[84]." Abstimmungen werden in der Schweiz jedenfalls unabhängig von politischen Führern oder Parteien, die allenfalls eine entsprechende Vorlage angeregt haben, entschieden. Ausschlaggebend sind der Gehalt eines Gesetzes sowie – vor allem in ländlichen Gegenden – die "aversion to novelties"[85].

Im Kapitel über die "öffentliche Meinung" wirft Bryce weitere originelle Fragen auf: Ist es richtig zu sagen, in der Schweiz regiere die "öffentliche Meinung"? Wie verhält sich diese "öffentliche Meinung" zu der Willensäußerung, die der Bürger an der Urne abgibt? Es wäre unvorsichtig – entnehmen wir der Antwort von Bryce –, eine Volksabstimmung als genaues Spiegelbild der "öffentlichen Meinung" zu interpretieren. Die Volksabstimmungen sind indessen ein so genauer Gradmesser dieser Meinung, wie es ihn "anderswo" in Europa nicht gibt. Der Einfluß der Parteien muß in den andern Ländern, wo Parteien "can compress into a definite channel the wandering waters of half-formed notions and impressions", stets in Rechnung gestellt werden. Nun ist es aber oft so, daß eine Meinung dominiert oder zumindest als dominant erscheint und in der entsprechenden Abstimmung dann keine Mehrheit erzielt. Dennoch: Eine Abstimmung eignet sich besser als alle übrigen kreierten Instrumente zur Vermittlung einer Momentaufnahme der "öffentlichen Meinung", "for it helps the statesman to discern what is passing in the popular mind. It supplies sailing directions by which he may shape his course, warns him off submerged shoals, indicates better than an election how far the education of the public mind upon a given subject has progressed[86]."

Wenn gesagt wird, das Referendum verzögere den politischen, sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt, so ist dies das "most comprehensive but also the vaguest" Argument, das man anbringen kann. Wie seine Vorgänger Lowell, Hasbach und

Brooks scheint der Brite dennoch den konservierenden Grundzug als ein Hauptelement der direkten Demokratie zu betrachten[87].

Bryce sieht dem "rationalen Willen" der Stimmbürger grundsätzlich drei Gefahrenherde erwachsen: "by Fear, when the voter is intimidatet; by Corrupt inducements, when he is bribed; by Fraud, when the votes are not honestly taken or honestly counted."

Reflektiert an der schweizerischen Abstimmungsszenerie sind diese möglichen Gefahren wie folgt zu werten: "In Switzerland none of these perversions exists to an appreciable extent[88]." Die Volksrechte bilden mithin einen organischen Bestandteil des Gesamtsystems, sie sind "natural growth, racy of the soil". Doch wie Planzen, die lediglich auf "ihrer" Talseite blühen, seien Initiative und Referendum nicht beliebig verpflanzbar. Man dürfe die spezifischen Voraussetzungen, die eine Anwendung dieser Institutionen in der Schweiz begünstigten, keinesfalls aus dem Auge verlieren. Die Volksrechte entsprächen hauptsächlich "to small areas, and to small populations not dominated by party spirit"[89].

Als begünstigende Faktoren für das Funktionieren der direkten Demokratie haben sich weiter die historischen Voraussetzungen erwiesen. Der Erfolg des Systems ist wesentlich im Verhalten der Vorfahren der Schweizer begründet, etwa in deren "long practice of self-government in small communities, to social equality, and to the pervading spirit of patriotism and sense of public duty"[90]. Das praktizierte "self-government seems to have worked to temper the theory of popular sovereignty. The citizen has so long been accustomed to the former that the strong wine of the latter does not go to his head[91]."

Obgleich der thematische Rahmen des Werkes von Siegfried derart weit gespannt ist, daß ihm für spezifische Betrachtungen zur direkten Demokratie relativ wenig Raum zur Verfügung steht, lohnt sich auch ein Blick auf dessen recht originell anmutende Gedankengänge.

Der Umstand, daß der Bürger seine Souveränität in der Schweiz nicht delegiert, ergibt dem Franzosen zufolge einen scharfen Kontrast im Vergleich etwa zu Frankreich oder den USA. Mit dem Referendum behält sich der Bürger immer das letzte, mit der Initiative allenfalls auch das erste Wort vor. Diese "collaboration effective" eines jeden Bürgers am Gesetzgebungsprozeß entspricht mithin einem typischen Wesenszug der schweizerischen Demokratie[92].

Im Kapitel mit dem nicht ungewöhnlichen Titel "Le tempérament politique suisse"[93] kommt der Franzose unter anderem auf eine "psychologische Differenzierung" zu sprechen. Damit visiert Siegfried den Vorgang an, daß der Bürger bei den Nationalratswahlen über Persönlichkeiten, Parteien, Programme und in gewissem Sinn auch über Prinzipien befindet. Anders bei den Abstimmungen: der Bürger stimmt hier nicht mehr als Parteianhänger, sondern als Individuum, das einen Sachentscheid zu treffen hat. Beide Male ist es derselbe Bürger, der zur Urne geht, "mais ce n'est pas le même homme, ou du moins il ne se place pas du même point de vue, ce qui répond à une subtilité dont un Gallup suisse ne devrait pas manquer de tenir compte"[94].

Daß Siegfried auch auf dem Feld der Geographie zu Hause ist, zeigt sich im Kapitel über "L'opinion politique et sa topographie"[95]. Hier tritt der Franzose den Versuch an, anhand einer Anzahl "typischer" Abstimmungen die nach Kantonen gesonderte geographische Stimmenverteilung zu studieren, "de façon à déterminer dans quelle mesure il existe, en Suisse, des zones de climats politiques différentes"[96]. Die resultierenden Abstimmungskarten dienen Siegfried als Grundlage zur Erstellung einer "topographie morale du pays en matière politique". In dieser Optik erscheinen die Volksrechte hauptsächlich durch föderalistische respektiv antiföderalistische Kräfte geprägt. Zwei "Nein"-Pole ortet Siegfried auf den entsprechenden Karten: Einerseits die romanische Schweiz, die sich regelmäßig gegen einen wachsenden Zentralismus wendet; anderseits die Urschweiz, wo aufgrund eines "instinct de défense locale" und eines gewissen "conservatisme élémentaire" die Strukturen der alten Eidgenossenschaft erhalten bleiben sollen. Diesen beiden Polen steht ein dritter, politisch gegensätzlich ausgerichteter Schwerpunkt im deutschschweizerischen Mittelland gegenüber. Diese "Willensgeographie" erachtet der Franzose als grundlegend für das Erkennen der beharrenden Faktoren, welche die politische Entwicklung bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts bestimmten[97].

Fazit: Die direkte Demokratie, "aboutissant paradoxalement à un régime de fait dont la hardiesse réalisatrice se combine avec un conservatisme instinctif, le tout étant servi par un civisme incomparable"[98].

Die vorgehend betrachteten Beiträge zum Thema "Abstimmungen" sind Büchern entnommen, die thematisch die Vermittlung einer Gesamtanalyse des politischen Systems anstreben. Sieht man einmal von der unterschiedlichen Abgrenzung, Struktur und Gewichtung der einzelnen Gesamtanalysen ab, so ist diesen Analysen gemeinsam, daß die Volksrechte mehr unter dem Aspekt genereller Fragestellungen (z.B. der Frage nach den Vor- und Nachteilen von Initiative und Referendum) abgehandelt werden. Anders verhält es sich in einem Aufsatz von Libbey[99]. Der Amerikaner versucht dort gewissermaßen eine Nahaufnahme eines bestimmten Aspektes des plebiszitären Elementes zu vermitteln. Libbey hebt sich aber von den erwähnten anderen Verfassern nicht nur durch seinen unterschiedlichen Ansatz, sondern im Zusammenhang damit auch durch eigentümliche Fragestellungen ab. Haben die vorgängig betrachteten Autoren – exemplarisch etwa ein Bryce – die Relevanz parteipolitischer Faktoren für den Willensbildungsprozeß als eher gering bis nichtig eingeschätzt, so will Libbey den Zusammenhang zwischen einer bestimmten Partei und der direkten Demokratie genauer abklären. Sein Erkenntnisinteresse zielt erstlich dahin, "to examine the consequences of these rights of popular intervention for the activity of the Socialist Party"[100].

Libbey[101] geht zunächst daran, das Verhältnis der Sozialdemokratischen Partei zum Referendum zu erhellen[102]. Das obligatorische Finanzreferendum erscheint dabei dem Amerikaner als weniger attraktiv für die Sozialdemokraten denn für "konservative Kräfte". Dieses Instrument schüre die "anti-fiscal sentiments of much of the populace", und zwar umsomehr, als kein Anlaß bestehe, eine Unterschriftensammlung durchzuführen und die Oppositionsgründe offen darzulegen.

"Instead, newspaper articles expressing certain doubts or cryptic comments about the project in question can appear, the rest being left to the imagination of the suspicious citizen[103]." Trotz dieser Einsichten bereitet es Libbey sichtlich Mühe, seine These von der Benachteiligung der Sozialdemokraten durch das obligatorische Finanzreferendum zu erhärten. Er greift deshalb zu einer Methode, die den vorgängig gewürdigten Autoren noch nicht im selben Maß bekannt war: die Befragung[104]. Libbey unternimmt eine Meinungsumfrage unter führenden Sozialdemokraten in verschiedenen Kantonen. Dabei treten allerdings auch einige Tücken dieser Methode zutage. Abgesehen davon, daß Libbey bei der Interpretation der Antworten nicht immer genau unterscheidet, was er als das Selbstverständnis der Sozialdemokraten und was als seine eigene Einsicht verstanden haben will, fällt auch der zum Teil recht suggestive Charakter der gestellten Fragen auf. Libbey stellt nicht etwa Fragen wie: Sehen Sie parteipolitische Auswirkungen des Finanzreferendums? Welcherart? Der Amerikaner stellt den angesprochenen Sozialdemokraten vielmehr gleich direkte Fragen wie etwa diese: Stellt das Finanzreferendum eine wirksame Waffe für "die Rechte" dar? – Wir wollen Libbey nicht unterstellen, die erkenntnisleitenden Fragestellungen seines Aufsatzes der verwendeten Methode angepaßt zu haben. Der Leser sieht sich immerhin vor die Frage gestellt, ob hier nicht mittels der Befragung Vorgewußtes reproduziert wird. Libbey jedenfalls sieht den von ihm eingangs postulierten Zusammenhang durch die entsprechenden Antworten bestätigt[105]. Die Resultate sind allerdings nicht derart eindeutig, als daß er seinen Befund nicht etwas relativieren müßte: "It has already been seen that the obligatory finance referendum can be of use to the socialists in some circumstances[106]."

Was den Zusammenhang Sozialdemokratische Partei-Referendum allgemein betrifft, so kommt der Amerikaner auch hier zu keinem eindeutigen Ergebnis. Die Referendumsdrohung beispielsweise betrachtet er als "one of the important trump cards of conservative forces, who can use the threat of a referendum against reform efforts in the sensitive areas of taxation and economic policy"[107]. Anderseits bestünden auch Fälle, wo "die Linke" das Referendum – zum Beispiel zur Durchsetzung von Steuerreformen – als "nützlich" erachtet. Wem nützt nun das Referendum mehr? Die Antwort von Libbey zeigt den parteipolitisch ambivalenten Charakter dieses Instruments: "the referendum is a knife which in some circumstances can cut both ways[108]."

Anders verhält es sich nach Libbey bei der Initiative[109]. "The popular reflex against an expression of governmental activity, upon which the sponsors of a referendum count for core support, is a current against which the usual kind of initiative must swim. The initiative is not therefore an equitable balancing institution to the right of the referendum, since the likelihood of success for its employers is significantly less[110]." Libbey fällt nun auf, daß besonders die Sozialdemokratische Partei mit diesem Instrument wenig Erfolg geerntet hat, nämlich erst einmal (Proporzinitiative von 1918), wobei der Amerikaner allerdings indirekte Erfolgschancen (Erfolg eines Gegenvorschlags beispielsweise) aus seiner Betrachtung ausklammert.

Obgleich Libbey die föderalistische Komponente explizit aus seiner Analyse ausgeschlossen haben will[111], kommt er nicht um die Berücksichtigung dieser Variable herum. Aber auch hier verknüpft er den föderalistischen mit dem parteipolitischen Aspekt und meint, durch das Erfordernis des Ständemehrs für die Annahme einer Initiative werde eine entsprechende Einflußnahme auf die Verfassungsgesetzgebung vor allem der Sozialdemokraten gebremst.

Aus historisch verständlichen Gründen betont Libbey im Gegensatz zu den älteren Autoren die hohen Kosten, die eine Abstimmungskampagne verursacht. Dabei verweist er auf die entscheidende Finanzierungsrolle der Interessenverbände, und zwar ohne die entsprechenden Zusammenhänge zwischen dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund und der Sozialdemokratischen Partei zu übersehen. Trotzdem lasse sich sagen, daß der finanzielle Aufwand wiederum in erster Linie die Sozialdemokraten beeinträchtige.

Die Argumentationsweise, mit der Libbey seine These von den bestehenden Zusammenhängen Sozialdemokratie – direkte Demokratie zu erhärten sucht, ist unseres Erachtens nicht immer leicht nachvollziehbar. Abhilfe schafft da auch nicht der Umstand, daß der Amerikaner schließlich noch zu "Gedankenspielereien" hypothetischen Charakters greift. Es sei nämlich offensichtlich, daß die Absenz der Gesetzesinitiative wiederum erstlich die Sozialdemokraten treffe, sei doch anzunehmen, daß diese Art Initiative das Erfordernis des Ständemehrs nicht einschließen würde. Libbey selber meldet Zweifel an seinem Vorgehen an, wenn er meint, man könne sich nun fragen, wie zwingend denn dieser postulierte Zusammenhang sei. "Hence" – und damit bietet sich dem Amerikaner wiederum der bereits erwähnte methodische Kniff an – "the following question was posed to socialist leaders: Would the introduction of the legislative initiative in federal politics have a practical usefulness to the Socialist Party? [112]" Abgesehen von vereinzelten Ausnahmen wurde die Frage durchwegs mit Ja beantwortet, womit – etwas überspitzt formuliert – erwiesen war, was zu beweisen war.

Welchen Schluß zieht Libbey aus seiner Analyse? "The effects of the rights of referendum and initiative on the Swiss political System are thus varied and not altogether what might be expected. (...) For the Socialist Party, the existence of these institutions entails several handicaps. The negative impact of the referendum and the premium awarded to groups of substantial financial means may outweigh the impulsion which can be given to reform through the use of the initiative. But these rights are embedded in the political culture of the country. It should not be expected that their existence will be put in question, by the socialists any more than by anyone else[113]." Im Kern dieser Schlußfolgerung scheint sich Libbey vom Urteil der vorgängig betrachteten Autoren nicht entscheidend abzuheben, eine Feststellung, die hingegen nicht für das methodische Vorgehen gilt.

Libbey ist gewissermaßen mit einer mikroskopischen Optik an einen bestimmten Aspekt der direkten Demokratie herangetreten. Ein Lowell oder Siegfried haben demgegenüber den gesamten Problemkomplex mittels einer Makrooptik einzufangen versucht. Mit Meynaud soll nun noch ein Autor zu Worte kommen, der

– um in unserem Bild zu bleiben – eine Optik mittlerer Brennweite benützt. Was der Franzose darbietet, ist eine relativ abgerundete Studie über die "démocratie semie-directe" während einer historisch begrenzten Zeitspanne, die die Jahre 1945 bis 1968 umfaßt[114].

Meynaud hat – allein oder unter Mitwirkung der "groupe d'études politiques vaudoises" – während seiner Lausanner Professur eine eindrückliche Anzahl von Arbeiten zum politischen System der Schweiz verfaßt[115]. Daß ihm hieraus auch zeitliche Engpässe erwuchsen, gesteht er im Werk über die "démocratie semi-directe" selbst ein. Er bedauert dort, diese Untersuchung nicht mit dem gewollten Zeitaufwand und der erforderlichen Systematik zu Ende geführt haben zu können. Wenn er das Forschungsprojekt trotzdem nicht habe fallen lassen, so aus einem entscheidenden Grund: "la faiblesse de la bibliographie sur la démocratie semi-directe helvétique[116]."

Das umfangreiche Werk von Meynaud soll und kann hier nicht als Ganzes zusammengefaßt werden. Wir müssen uns auf das Konturieren zweier Aspekte beschränken. Zunächst soll kurz der Rahmen sowie der Ansatz der Untersuchung skizziert werden, um dann etwas ausführlicher auf die Schlußfolgerungen einzugehen.

Über 500 Seiten füllt der erste Teil der Untersuchung, in welchem hauptsächlich eine lückenlose Bestandesaufnahme verschiedener Daten aller Volksabstimmungen während der erwähnten Zeitperiode vorgenommen wird[117]. Dieses empirische Material wird in einem weiteren Band, der immer noch über 100 Seiten umfaßt, anhand bestimmter Fragestellungen interpretierend durchdrungen[118].

Welches sind diese "eléments d'interpretation" des letztgenannten Bandes? Unter Verwendung vor allem statistischer Methoden gibt Meynaud vorerst Aufschluß über Häufigkeit und Erfolgschancen der Volksrechte sowie das Verhalten des Stimmbürgers[119], um dann die Rolle der Parteien und Interessenorganisationen im entsprechenden Prozeß zu umreißen[120]. Am eingehendsten widmet sich der Franzose jedoch dem föderativen Element ("dimensions cantonales")[121]. Dabei kommen unter anderem Themen wie der Grad des "Antikonformismus" der verschiedenen Kantone oder die "Distanz" zwischen den einzelnen Kantonen (wobei vor allem Sprache und Konfession als verbindende oder trennende Elemente herausgestrichen werden) zur Sprache. Ein weiterer wichtiger Problemkreis ist die Analyse der Einflußmöglichkeiten der Bundesbehörden auf die direkte Demokratie[122]. Hier sieht Meynaud vornehmlich drei Aktionsbereiche: 1. "Faculté d'éviter l'intervention populaire". 2. "Faculté de désamorcer la revendication populaire". 3. "Faculté de contourner le désavoeu populaire".

Welche Schlußfolgerungen zieht der Franzose aus seiner materialreichen Erhebung? Wie vielen anderen Ausländern fällt auch Meynaud das schweizerische Selbstverständnis der direkten Demokratie auf, ein Verständnis, das die volksrechtlichen Institutionen gewissermaßen sakrosankt erklärt. Ähnlich wie Brooks beispielsweise hält es Meynaud angesichts dieses Selbstverständnisses der Schweizer nicht für angezeigt, unvermittelt mit seiner Kritik einzuhaken. Der Franzose fühlt

sich jedenfalls bemüßigt, die in der Schweiz geführte Diskussion relativ eingehend zu berücksichtigen. Anders – weil differenzierter – als Brooks, fallen Meynaud dabei nicht allein der "sakrosankte" Stellenwert der Volksrechte, sondern ebenfalls gegenläufige Urteile im schweizerischen Lager auf. Man müsse unterscheiden zwischen der am *Prinzip* der direkten Demokratie geübten Kritik einerseits, und der am gegenwärtigen *Funktionieren* dieser Institution geäußerten Kritik anderseits. Was das Prinzip betreffe, seien die Volksrechte "véritablement tabous dont nul ne s'aventurerait sans doute à réclamer la suppression. (...) Cependant, dès que l'on quitte le terrain des principes, les jugements sur le fonctionnement actuel de ces institutions sont loin d'être unanimement favorables[123]." Zur Begründung der Prinziptreue werde auf die nach wie vor grundlegende Stellung der Volksrechte im Rahmen des politischen Systems verwiesen. Die "Funktionalisten" wendeten mitunter jedoch ein, "que la démocratie semi-directe tend à devenir une clef rouillé du système helvétique"[124]. Vor dem Hintergrund der in der Schweiz selbst geführten Kontroverse "Normativisten" versus "Funktionalisten" sieht sich auch Meynaud veranlaßt, seine Position näher zu umreißen. Daß er sich tendenziell vermehrt mit dem Urteil der "Funktionalisten" identifiziert, wird offensichtlich, wenn er meint, deren Kritik stütze sich auf Erscheinungen, wie seine Analyse sie ebenfalls sichtbar gemacht habe: hauptsächlich eine zunehmende Stimmabstinenz sowie eine Zunahme der "électeurs gouvernementaux", wodurch zahlreiche Abstimmungen dahin tendierten, ihre Funktion einzubüßen.

Der Einfluß der Interessenverbände – so Meynaud weiter – ist oft größer als derjenige der Parteien. Die Volksrechte können so ebenfalls als zusätzliches Druckmittel in den Händen dieser interessierten Gruppen verstanden werden, wodurch die Tendenz zum "helvetischen Kompromiß" weiter gefördert wird. Diese Tendenz ist indessen nicht hinreichend mit dem Bestehen der direkten Demokratie zu erklären. In historischer Sicht entspricht die ausgeprägte Kompromißbereitschaft einer "coutume fort ancienne", begründet in der pluralistischen Struktur des Landes[125].

In ähnlichem Sinn wie Libbey nimmt der Franzose zu einem parteipolitischen Aspekt Stellung: "la marge de manoeuvre dont disposent les forces de gauche est certes bien limitée[126]." Vermehrt als bei Libbey wird aber bei Meynaud deutlich, daß "der Linken" mittels Initiative und Referendum auch indirekte Erfolgschancen (in Form erreichbarer Gegenvorschläge, Zugeständnisse und dergleichen mehr) offenstehen. So besehen erscheint es beachtlich, "que dans un pays aussi conservateur que la Suisse d'aujourd'hui la démocratie semi-directe comporte certaines possibilités d'intervention et d'influence au bénéfice des forces de gauche"[127].

Hiemit sind bereits die Entscheidkriterien des Stimmbürgers angesprochen. Es sei auf den ersten Blick nicht leicht zu erkennen, ob die ablehnenden Voten einem "antiétatisme d'esprit conservateur" oder einer "réaction plus complexe d'inspiration fédéraliste" entsprängen. Zwischen den beiden Kriterien bestehe keine notwendige Verknüpfung. Von der Berufung auf den Föderalismus hätten jedoch in der Regel die konservativen Kräfte profitiert. "On ne commet donc pas d'injustice

particulière en qualifiant de conservatrice l'opposition des citoyens suisses aux interventions de l'Etat[128]."

Speziell das Volksbegehren – führt Meynaud weiter aus – offenbart aber auch "dynamische Elemente". Etwa dann, wenn mittels dieses Instrumentes "wirkliche Innovationen" oder auch nur Reformvorschläge zu realisieren versucht werden. Derartige Vorstöße haben wohl eine kleine Erfolgschance, zwingen aber die Behörden nicht selten zu einer Berücksichtigung des Vorstoßes in irgend einer Form. Im ganzen betrachtet zeitigt jedoch die direkte Demokratie "aucun bouleversement profond de la politique fédérale"[129].

Ein wichtiges Element stellt nach dem Franzosen weiter die Oppositionsfunktion der Volksrechte dar. Relevant sei diese Funktion gerade auch in einem Land wie der Schweiz mit einem durch "Konsens" geprägten Regierungssystem. Der Konsens sei "praktisch total", was die politischen Institutionen betreffe. Weitgehender Konsens bestehe ebenfalls in wirtschaftlichen und sozialen Fragen. Divergenzen herrschten lediglich in der Frage des Maßes und des "Rhythmus" des Ergreifens von Maßnahmen "d'inspiration welfariste" sowie in der Frage der Verteilung der Fiskallasten. Hier könne es zum Ausbrechen bestimmter Gruppen aus dem "Konsensus"-System kommen. "Dans ces conditions, la démocratie semi-directe garantit les soupapes de sûreté indispensables[130]."

Fazit: "L'impression générale laissée par la démocratie semi-directe est que dans la mesure de son influence limitée sur les politiques fédérales il s'agit d'un élément de consolidation et de perpétuation du conservatisme suisse[131]." Funktionsmängel bestünden zweifelsohne ebenfalls, ergänzt Meynaud und fügt lakonisch bei: "En politique comme dans les autres secteurs des relations humaines le maintien des apparences rend moins pénible la perte de la substance[132]."

Obgleich Schumann feststellt, daß "politische Entscheidungen in der Schweiz weniger durch Wahlen, sondern mehr durch Abstimmungen getroffen werden"[133], räumt er dem Thema Abstimmungen – verglichen mit seinen Darlegungen zu den Parteien, dem Parlament oder der Exekutive – in seiner Dissertation nicht sonderlich viel Raum ein. Das qualitative Gewicht eines Kapitels ist allerdings nicht notwendigerweise als direkte Funktion seines quantitativen Stellenwertes zu verstehen. Das hier interessierende Kapitel von Schumann über die "plebiszitären Komponenten im Willensbildungsprozeß"[134] beansprucht quantitativ lediglich rund einen Zehntel der gesamten Analyse des "Regierungssystems"[135]. Ein Indiz für das qualitative Gewicht dieses Kapitels stellt dessen struktureller Ansatz dar, der sich insofern vielversprechend ausnimmt, als die Behandlung folgender vier Aspekte in Aussicht gestellt wird: 1. "Die Oppositionsfunktion von Referendum und Initiative"[136]. 2. "Die Anwendung der Volksrechte und die Anteilnahme der Stimmbürger"[137] 3. "Die Volksrechte als Instrumente zur Durchsetzung von Gruppeninteressen"[138]. 4. "Der Anteil der plebiszitären Komponente am Regierungsprozeß"[139]. Da die drei erstgenannten Problemkreise vom einen oder anderen der vorgängig besprochenen Autoren bereits aufgenommen worden sind, gilt unser Augenmerk hauptsächlich dem originelleren vierten Aspekt.

Vor der eigentlichen Inhaltsanalyse erscheinen indessen einige grundsätzliche und vergleichende Bemerkungen zur Methode von Schumann angezeigt. Der vorgängig erwähnte Meynaud differenzierte zwischen der kritischen Würdigung am Prinzip und dem gegenwärtigen Funktionieren der "démocratie semi-directe". Der Franzose beschränkt sich, wie erinnerlich, vorwiegend auf "funktionalistische" Kritik. Hiebei ging er gewissermaßen induktiv vor, das heißt, anhand einer empirischen Bestandesaufnahme zahlreicher Einzelvorgänge gelangte er zu generalisierenden Aussagen oder Theorien. Anders Schumann. Der Deutsche bewegt sich auf den ersten Blick ebenfalls auf dem Boden "funktionalistischer" Kritik. Dabei ist aber nicht so sehr die induktive denn die deduktive Methode bestimmend. Die – zumindest implizit gesetzte – Ausgangsthese entspricht einem Prinzip oder Modell. Schlagartig erhellt wird dieses Modell, wenn man sich die Aussagen von Schumann zum Wahlsystem in Erinnerung ruft, wo das parlamentarische System normativ als Maßgröße gesetzt wird[140]. Um zur Verdeutlichung des eben Gesagten eine wesentliche Erkenntnis von Schumann vorwegzunehmen, sei darauf verwiesen, daß dieser bei der Würdigung der Funktionen der direkten Demokratie sichtlich enttäuscht feststellt: "Was letztlich bleibt, ist eine verstärkte Kontrollfunktion der Bürger über die Regierung[141]." Damit ist diesem Verfasser zufolge auch gleich die Einrichtung der direkten Demokratie überhaupt in Frage gestellt, denn: die in den Volksrechten involvierte Kontrollfunktion ist bereits "ein wesentlicher Bestandteil" der Rechte des Bürgers als Wahlorgan des Parlaments. Wie gezeigt, vertritt der Franzose Meynaud die Auffassung, das Prinzip der direkten Demokratie sei dem schweizerischen Selbstverständnis zufolge unbestritten und nachgerade tabuisiert. Der Franzose verläßt dann aber diese Argumentationsebene und überprüft mittels empirisch-induktiven Methoden den Funktionsmechanismus der Volksrechte. Es wäre verfehlt zu sagen, die Argumentation von Schumann bewege sich ausschließlich auf der Ebene prinzipieller Kritik. Er hält jedoch dem von den Schweizern tabuisierten Prinzip (um mit Meynaud zu sprechen) gewissermaßen ein anderes, nicht minder axiomatische Züge tragendes Prinzip, entgegen. Das klassische Parlamentarismusmodell mit dem zugrundeliegenden wahlsystemtheoretischen Ansatz der "Kölner Schule" gibt nämlich zu Deduktionen Anlaß, welche die (zum Teil durchaus auch induktiv geführte) Funktionsanalyse weitgehend bestimmen.

Zur eigentlichen Klärung der Funktionsmechanismen der direkten Demokratie im Rahmen des schweizerischen Regierungssystems wirft Schumann die Frage auf, "inwieweit sich Referendum und Initiative auf den Funktionsablauf, auf die Leistungsfunktionen dieses Systems auswirken[142]. Sind sie im Rahmen der 'Proporzregierung', des 'national bargaining' in Form der ständigen Suche nach 'freundeidgenössischen Kompromissen' Elemente einer 'konsiliaren Demokratie' oder sind sie als eine Art Veto oder Ventil Ausdrucksform eines 'institutionalisierten Mißtrauensvotums', das das repräsentative System ergänzt? [143]"

Die Volksrechte haben – so Schumann – "in ihrer politischen Bedeutung für das Verhältnis der politischen Gewalten zueinander" einen Wandel erfahren. Ursprünglich als Instrument zur Sicherung des Mitspracherechtes des Volkes, das

heißt um ihm ein "Vetorecht" zu verleihen, in die Verfassung aufgenommen, konnten die Volksrechte jedoch "diese Aufgabe von Anfang an nicht voll erfüllen." Im Zeitalter der liberaldemokratischen Mehrheitsherrschaft "dienten Referendum und Initiative als wirksame Mittel, den oppositionellen Minderheiten Mitsprache und Kontrolle zu ermöglichen". Im weiteren Verlauf konnten die Volksrechte "nur noch exponierten Minderheiten in diesem ursprünglichen Sinn dienen; in der Mehrzahl der Fälle trat ein Wandel in ihrer Anwendung ein, sie wurden zu Instrumenten der 'Konkordanzdemokratie'"[144]

Die Praxis der "außerparlamentarischen Opposition" zeige enge Parallelen zur parlamentarischen Opposition. Die Realisierung von Initiativen und Referenden seien heute auf die "Artikulierung der Öffentlichen Meinung durch 'opinion leaders'" angewiesen. Diese Meinungsführer sähen aber ihre Oppositionsziele leichter durch Beteiligung an "sorgfältig ausgehandelten Kompromissen auf breitester Basis" gesichert und hofften, im parlamentarischen Vorverfahren die Gewichte "da und dort" im für sie günstigen Sinn zu verschieben. Dei Volksrechte erweisen sich so, fährt der Deutsche fort, "als beste Wegbereiter des 'freundeidgenössischen' Kompromisses. Für die Handlungsfähigkeit des Schweizer Regierungssystems bedeutet das die Wahrung eines labilen Gleichgewichts auf der Grundlage des allgemeinen Interessenausgleichs, die Praktizierung eines 'national bargaining' auf allen Stufen[145]."

Schumann deutet es weiter als "Fiktion", das Referendum als "institutionalisiertes Mitspracherecht des Volkes bei der Gesetzgebung" zu bezeichnen, wie ihm übrigens auch das "Moment der echten Sachentscheidung" abgehe. Das Referendum ist vielmehr ein "Abwehrmittel" gegen alles, was sich zu weit von der Überzeugung des Stimmbürgers entfernt, letztlich also eine "Ausdrucksform der generellen Unzufriedenheit des Volkes mit der Regierung". Die Überzeugungen von Volk und Regierung divergieren dabei am stärksten in wirtschaftspolitischen Fragen. "Für die Entscheidfindungsprozesse, für die staatliche Leistungsfähigkeit bedeutet all dies eine starke Erschwerung und Verzögerung[146]."

Die "mögliche hemmende Wirkung" des Referendums sieht Schumann durch einen möglichen "Mißbrauch des Initiativrechts" ergänzt. Die Fragwürdigkeit mancher Initiativbegehren lasse bisweilen an der "Effizienz" dieses Instrumentes zweifeln. Die Initiative "degeneriert" so nicht selten zum "gefährlichen Instrument der politischen Agitation und Demagogie". Diese "Gefahren des Mißbrauchs und der Emotionalisierung" ließen sich etwa am Beispiel der im Jahre 1965 lancierten "Überfremdungs-Initiative" illustrieren[147].

Die Schlußfolgerung Schumanns ist im selben Grundton gehalten. Der Mehrheit der vorgängig behandelten Autoren entgehen die verschiedenen Funktionsmängel und Reibungsverluste im Anwendungsprozedere der Volksrechte keineswegs. Die Systemkonformität der direkten Demokratie schweizerischer Observanz erscheint dem Ausländer hiebei an eigentümliche Voraussetzungen geknüpft, wie sie in nichtschweizerischen Systemen wohl kaum vorfindbar sind. Postulieren die genannten Autoren in der Regel ein Überwiegen positiver Auswirkungen der Volksrechte für

das schweizerische System (nachdrücklicher in älteren Beiträgen und besonders exemplarisch bei Brooks), so findet sich das wohl markanteste Gegenstück hiezu im Urteil von Schumann: "Betrachtet man abschließend den Anteil der plebiszitären Komponente im Regierungsprozeß der Schweiz, so muß festgestellt werden, daß Referendum und Initiative die Bürger in der heute praktizierten Form belasten und ihre Interessen für die Sache der Gemeinschaft eher schwächen als stärken. Referendum und Initiative bilden zwar nicht direkt die oft zitierte 'Guillotine', die alles von Behördenseite Beschlossene wieder zunichte macht; die Vergleichszahlen zwischen möglicher Anwendung und tatsächlich erfolgter Reaktion im Bund machen dies deutlich. Sie bilden allerdings indirekt und hierbei ganz entscheidend das ewige 'Damoklesschwert' des drohenden Referendums oder der beabsichtigten Initiative und haben so den Willensbildungsprozeß – allein durch die Tatsache ihrer Existenz – klar geprägt. Es erscheint auch höchst zweifelhaft, die Möglichkeiten einer 'totalen Opposition' mit Hilfe der plebiszitären Komponenten zugleich als Optimum und Maximum der Ausübung einer Oppositionsfunktion im demokratischen Staat hinzustellen. Entscheidend bleiben die tatsächliche Anwendung und vor allem die Auswirkungen dieser Oppositionsformen auf die Funktionsfähigkeit des gesamten politischen Systems. Grundsätzlich stellt die Inanspruchnahme von Referendum und Initiative lediglich eine Artikulierung oppositioneller Tendenzen von Fall zu Fall dar. Sie stützen sich auf keine ersichtliche Programmatik; daher können sie von der Regierung nicht grundsätzlich antizipiert werden, sondern sie bilden höchstens eine ständig drohende Unsicherheit[148]."

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß der Bilderbogen der direkten Demokratie geeignet ist, zu illustrieren, welche Vielfalt die von den fremden Betrachtern gezeichneten einzelnen Bilder aufweisen. Diese Vielfalt manifestiert sich sowohl was den Rahmen, methodischen Ansatz, die Fragestellungen wie die Bildinhalte anbetrifft. Eine Koppelung bestimmter Bildtypen mit methodischen Schulen müßte so betrachtet an der Sache vorbeigehen und wäre nur unter fragwürdigen Vergröberungen durchführbar. Ebensowenig ergeben ältere und jüngere Beiträge unter sich ein geschlossenes Bild. Man kann höchstens feststellen, daß in jüngeren Beiträgen aus historisch evidenten Gründen der Funktionswandel, den die Völksrechte durchgemacht haben, klarer zutage tritt als in älteren Beiträgen. Dieser Wandel des Forschungsobjekts mag zusammen mit der wissenschaftshistorischen Entwicklung beigetragen haben, daß in jüngeren Beiträgen tendenziell eher kritischere Töne angeschlagen werden als vor dem Zweiten Weltkrieg.

Sucht man nach einem inhaltlich gemeinsamen Nenner der verschiedenen Beiträge, so reduziert sich dieser auf die Erkenntnis des konservierenden, fortschrittverzögernden Charakters der Volksrechte. Aber auch hier sind Unterschiede ersichtlich, und zwar etwa in der Art, wie diese Erkenntnis gewonnen wurde: im einen Fall mehr stereotypisch rezipiert, im andern Fall relativ kritisch reflektiert. Oder: in gewissen Fällen theoretisch-deduktiv, in anderen mehr empirisch-induktiv abgeleitet.

2.1.3 *Das Parlament*

2.1.3.1 *Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis*[1]

Verfassungstheoretisch entspricht das nach dem Vorbild der USA zweikammrig institutionalisierte Parlament (Bundesversammlung) der obersten Behörde des Landes (Art. 71 BV). In der Praxis hat die Bundesversammlung ihre Führerrolle freilich "schon lange an die Exekutive verloren", und die Kontrolle über diese und die Verwaltung "droht ihr zu entgleiten". Neuere gesellschaftliche Kräfte wie die Parteien und Verbände haben Gewichtsverlagerungen und Differenzierungen im Zusammenspiel der Staatsgewalten ebenfalls begünstigt. Überdies ist die Gewaltenteilung nicht eindeutig durchgeführt. Nebst den legislativen Funktionen nimmt das Parlament zum Teil auch exekutive (z. B. Genehmigung von Budget und Jahresrechnung) und judikative (z. B. als Begnadigungsinstanz) Funktionen wahr. Zudem fungiert die Bundesversammlung als Wahlbehörde (z. B. Bundesratswahl).

Der vielgestaltige Parlamentsbetrieb von heute hat die Schaffung zahlreicher Instanzen und Funktionen nötig gemacht. Die Parlamentarier haben nebst dem Zeitaufwand für Kommissionsberatungen und ähnlichem rund ein Vierteljahr für die Sessionssitzungen aufzuwenden. Die oberste Grenze der Leistungskraft unseres Laien- oder Milizparlamentes "scheint erreicht" zu sein. Darum ertönt "immer wieder der Ruf nach einem sogenannten Berufsparlament", wie es die meisten Demokratien besitzen.

Die Abgeordneten erhalten für die Sitzungen eine Aufwandentschädigung. Diese ist aber so bescheiden angesetzt, daß der Einnahmenausfall bei beruflicher Tätigkeit keineswegs gedeckt werden kann. Darum können sich in zunehmendem Maße für die parlamentarische Laufbahn nur mehr Leute zur Verfügung halten, die in der Lage sind, sich ohne große finanzielle Einbuße beruflich mit der Politik zu befassen.

In ihren gesetzgeberischen Funktionen sind die Räte "stark eingeschränkt". Die Gesetzesentwürfe gehen in der Regel von Bundesrat und Verwaltung aus. Zur Lösung komplexer Spezialfragen beispielsweise wirtschaftlicher Natur ist die Verwaltung bei der Gesetzesvorbereitung auf die Mitwirkung der Verbände oder von Experten angewiesen.

Damit gelangt das für die Gestalt einer Vorlage oft entscheidende vorparlamentarische Gesetzgebungsverfahren immer mehr in den Mittelpunkt. Auf diesen Vorstufen des Gesetzgebungsprozesses haben die Expertenkommisionen große Bedeutung erlangt. Nebst Vertretern aus Verwaltung und Wissenschaft kommen auch die Vertreter der Verbände spätestens im Stadium der Expertenkommissionen zum Zuge. "Man hat diese deshalb nicht zu Unrecht als 'Interessenparlamente im Kleinen' bezeichnet." In einer späteren Phase kommen dann die sogenannten vorberatenden Kommissionen der beiden Kammern zu Wort. Die Interessenvertreter spielen notwendigerweise ebenfalls hier eine gewichtige Rolle. In der letzten Phase des Gesetzgebungsprozesses – während der Verhandlungen im Parlament – sind die Chancen der Umgestaltung einer Vorlage "im allgemeinen nicht mehr groß".

Die Abgeordneten können ihren Einfluß am uneingeschränktesten auf dem Gebiet der politischen Anregungen, der Kritik und der Kontrolle geltend machen. Hiefür stehen ihnen folgende Instrumente zur Verfügung: Motion, Postulat, Interpellation sowie kleine Anfrage.

2.1.3.2 *Das Fremdverständnis*

In seinem Bericht über Lehre und Forschung auf dem Gebiet der "comparative politics" stellt Heckscher fest, die vergleichende Parlamentsforschung könne als einer der traditionellen Forschungszweige auf dem genannten Gebiet betrachtet werden. Dies sei im Blick auf die Relevanz der parlamentarischen Komponente bei der Herausbildung des "westlichen" Demokratietypus und für das Funktionieren entsprechender Regierungssysteme auch keineswegs verwunderlich[2]. Durchgeht man die ausländische politikwissenschaftliche Literatur zum Thema Schweizer Parlament, so findet sich der Befund von Heckscher zunächst bestätigt. In Gesamtüberblicken des politischen Systems von der Art, wie etwa ein Lowell, Bryce, Siegfried oder Rohr sie vermittelt haben[3], wird der Blick stets auch auf das Parlament gerichtet. Sucht man indessen nach tieferschürfenden Spezialstudien über diesen Forschungsgegenstand, so fällt die Ausbeute – zumindest in quantitativer Hinsicht – ziemlich kärglich aus. Abgesehen von der umfassenden, das "parlamentarische System der Schweiz als Ganzes"[4] einbeziehenden Studie von Hughes, liegen lediglich ein paar – zumeist in Aufsatzform und von Franzosen verfaßte – Beiträge zu Teilaspekten des parlamentarischen Elementes vor[5]. In dieser Sicht kann der eingangs erwähnten These von Heckscher zur Tradition der vergleichenden Parlamentsforschung nur bedingt zugestimmt werden.

Heckscher stellt nun noch eine weitere hier interessierende These auf: Die Parlamentsforschung stelle für den Politikwissenschafter zufolge zahlreicher mit dem Forschungsobjekt verknüpfter Implikationen und damit verbundener Abgrenzungsschwierigkeiten ein nicht eben leicht zu bewältigendes Forschungsfeld dar[6]. Inwieweit die festgestellte Tendenz zur Zurückhaltung des fremden Wissenschafters dem schweizerischen Parlament gegenüber mit den eben erwähnten Schwierigkeiten erklärt werden kann, ist hier nicht schlüssig nachzuweisen. Hypothesen über ein Bestehen derartiger Zusammenhänge dürften kaum gänzlich von der Hand zu weisen sein.

Exemplarisch für die relativ karge Ausbeute politikwissenschaftlichen Bemühens zum Problemkreis "Parlament" ist das Werk von Lowell[7]. Wenn wir weiter oben gesagt haben, der fremde Betrachter richte seinen Blick in "Gesamt"-Darstellungen des Systems stets auch auf das Parlament, so entpuppt sich dieser Blick bei näherem Hinsehen nicht selten gewissermaßen als verstohlener Seitenblick. Dies zunächst in quantitativ-formaler Hinsicht: Lowell räumt in seinem bereits erwähnten Überblick den Darlegungen beispielsweise zum Bundesrat mehr als das Doppelte, den Parteien etwa das Sechsfache und den Volksrechten gar rund das Zehfache an Raum ein als dem Parlament.

Mit dieser quantitativen Untergewichtigkeit hat es nun keineswegs sein Bewenden. In qualitativer Hinsicht, das heißt unter dem Aspekt der politikwissenschaftlichen Ergiebigkeit der entsprechenden Darlegungen, wird vergleichsweise ebenfalls eher "leichte Kost" geboten. Der politikwissenschaftlich interessierte Leser vernimmt von Lowell beispielsweise zum Thema "Volksrechte" aufschlußreiche Einsichten über das eigentliche Wesen und Funktionieren ("actual working") dieses Systemelements[8]. Zum Thema "Parlament" hingegen vermittelt der Amerikaner Erkenntnisse, die vermehrt den Staatsrechtler als den Politologen anzusprechen vermögen. Damit steht Lowell auch als Beispiel dafür, wie schwierig es ist, einen Autor einer bestimmten Forschungsrichtung zuzuordnen. Je nach Gegenstand und Fragestellung gibt Lowell etwa einem normativ-institutionalistischen oder einem funktionalistischen Ansatz den Vorzug. Augenfällig kommt einmal mehr das Bedürfnis von Lowell zum Ausdruck, die amerikanischen mit den schweizerischen Gegebenheiten zu vergleichen und voneinander abzugrenzen.Die Auswirkungen dieser für den Beitrag von Lowell maßgeblichen Forschungsprämissen ("staatsrechtlicher" Ansatz und "amerikanische" Optik) seien nachgehend anhand einiger Beispiele illustriert.

So fällt dem Amerikaner etwa die unklare Gewaltentrennung und Kompetenzverteilung bei der Erarbeitung und Ausführung von Gesetzen auf, ein Sachverhalt, den er als "an organic confusion of powers" interpretiert[9]. Der Umstand, daß hiebei das Parlament nicht ausschließlich legislative, sondern mitunter auch judikative Funktionen wahrnimmt oder auch als Wahlbehörde fungiert, erscheint Lowell als besonders bemerkenswerte Eigenheit[10].

Wohl am intensivsten beschäftigt sich der genannte Autor jedoch mit Fragen des Zweikammersystems[11]. Die Gesamtkonzeption dieses Systems sei eng an das amerikanische Muster angelehnt, in seinem inneren Gehalt und in der Funktionsweise aber dennoch grundverschieden: "it is strong where ours is weak, and weak where ours is strong[12]." Mit dieser Gegensätzlichkeit charakterisiert Lowell den Umstand, daß in den USA der Senat zusammen mit dem Obersten Gerichtshof die "erfolgreichsten" Teile des Systems darstellen. "Now, in Switzerland, precisely the reverse is true, for the Council of States and the Federal Tribunal are the weakest parts of the system, while the National Council, and still more the Federal Council, have worked extremely well; and it is a significant fact that the institutions in each country that have proved to be best are those which are most thoroughly native and original[13]." Personell habe sich dieser Umstand so ausgewirkt, daß "vielversprechende junge Männer" den Ständerat als "a stepping stone to the other chamber" zu betrachten begännen.

Als Gründe für den Prestigeverlust des Ständerats im Verlauf der Entwicklung nennt Lowell das Fehlen "spezifischer Funktionen" der Ständevertreter sowie den Tatbestand, daß die Rekrutierung des Bundesrats vorwiegend aus den Reihen des Nationalrats erfolgt. Daneben weist der Amerikaner noch auf einen origineller anmutenden, dafür aber wohl auch historisch bedingteren Grund hin: "the Council of States, on account of the small number of its members, gets through its work

more rapidly than the other house, and, often having nothing to do, has acquired an undeserved reputation for idleness[14]." Die Macht des Ständerats sei indessen immer noch erheblich und keineswegs mit der subalternen Stellung eines "Oberhaus" in einem parlamentarischen System vergleichbar. Der Potenzverlust der Ständevertreter im Verlauf der verfassungshistorischen Entwicklung seit den Tagsatzungen der alten Eidgenossenschaft erscheint Lowell deshalb als bezeichnend, weil dies zeige, "how great a gap democracy has made in Switzerland between the past and the present"[15].

Die Erkenntnis von Lowell mögen den Politikwissenschafter angesichts doch ziemlich ausgeprägt rechtlich-institutioneller sowie historischer Sichtweisen kaum vollauf zu befriedigen. Ebensowenig vermögen wohl auch die auf einer solchen Grundlage gezogenen Vergleiche mit den USA den Ansprüchen neuerer "comparative politics"-Ansätze zu genügen[16]. Aussagen über den eigentlichen Willensbildungsprozeß bei der Gesetzgebung beispielsweise finden sich bei Lowell nur sehr vereinzelt[17]. Auf empirischer Beobachtung beruhende Aussagen wie: "The debates are orderly in the extreme, although conducted in a curious polyglot"[18], vermögen sich von ihrem Gehalt her mitunter kaum von Trivialitäten abzuheben und bleiben nicht selten allzusehr oberflächlichem Geschehen verhaftet, als daß sie zur Beantwortung wesentlich weiterführender Fragen fruchtbar gemacht werden könnten. Immerhin: Was einem Schweizer als trivial erscheinen mag, braucht von einem Amerikaner nicht notwendigerweise gleich empfunden zu werden. Im Extremfall wird der ausländische Betrachter in derartigen "Trivialitäten" geradezu die reizvollen und interessanten Aspekte eines Sachverhalts erblicken.

Analog Lowell befaßt sich auch Hasbach in seinem kurz vor Beginn des Ersten Weltkrieges erstmals erschienenen Buch recht eingehend etwa mit den Abstimmungen oder den Wahlen, wogegen man von seinen Darlegungen zum Thema "Parlament" kaum dasselbe behaupten kann. Anders als bei Lowell ist der Grund für diese vergleichsweise stiefmütterliche Behandlung der parlamentarischen Komponente vor allem darin zu erkennen, daß Hasbach das Parlament in Anbetracht der Volksrechte als für den Gesetzgebungsprozeß nachgerade überflüssig betrachtet und die Abgeordneten als simple "Agenten" und "Diener" des Volkes etikettiert[19].

Trotz (oder vielleicht gerade wegen) dieser Interpretation des Funktionswertes der Legislative interessiert sich Hasbach für die Frage, "weshalb in der Schweiz weder die amerikanische noch die französische Art der Berufspolitiker bisher in nennenswertem Grade gediehen ist"[20]. So sei "der von der Volksgesetzgebung nicht versengte Kongreß" in den USA "fleißig, fruchtbar, ausharrend", was zum Teil ebenso für das französische Parlament zutreffe. Anders in der Schweiz, wo die zeitliche Belastung der Parlamentarier weit geringer sei[21]. "Jeder kann seine Bürde tragen, ohne seine Geschäfte zu vernachlässigen; der wenig beschäftigte, junge Fürsprech geht ihnen nach, wenn er im Ratssaale seine rednerischen Fähigkeiten entfaltet. Und die für den bescheidenen Zeitaufwand bezogenen Diäten sind so mäßig, hier und da so dürftig, daß sie allein niemanden verführen könnten, Berufspolitiker zu werden. Es ereignet sich häufig, daß die Abgeordneten, nachdem sie zwei Tage

dem Vaterlande geopfert haben, nicht mehr zusammenzuhalten sind und unbekümmert um den Verlust ihres Lohnes frischweg nach Hause gehen, ob welcher gewissenlosen Vertagung das wenig gesetzesfrohe Volk ihnen nicht grollt. Ja der gutmütige Souverän scheint es nicht zu bemerken, daß der Normalarbeitstag seiner Kommissare, wenn sie sich zu versammeln geruhen, kurz bemessen ist. Wahrscheinliche sieht er ein, daß Referendum und Initiative den Parlamentarismus getötet und ausgeweidet haben[22]."

Obschon Hasbach einen "Mangel an ganz bestimmten Angaben" beklagt, unternimmt er sodann den Versuch, anhand einer von ihm selbst aufgemachten Statistik die Bundesversammlung gewissermaßen berufssoziologisch zu durchleuchten[23]. Hiebei fällt ihm zweierlei auf: Erstens die große Zahl der Abgeordneten, die "sich schon in anderen politischen Sphären bestätigt haben" (z.B. als Regierungs- oder Kantonsräte). Zweitens das zahlenmäßig große Kontingent von Juristen (von den Nationalräten seien "wahrscheinlich die Hälfte" Juristen, im 44köpfigen Ständerat deren 23). Aus dem ersten Tatbestand folgert Hasbach, in "einem anderen als dem herkömmlichen Sinne" dürfe man also auch in der Schweiz vom Vorhandensein von Berufspolitikern sprechen. Was die Berufsstruktur des Parlaments insgesamt sowie das bedeutende Juristenkontingent im speziellen anbetrifft, so lasse sich von einer "Herrschaft der Studierten, vornehmlich der Juristen, der Advokaten" sprechen.

Den Problemkreis "Parlament" scheint auch Brooks vornehmlich unter dem Aspekt der Frage nach dem (beruflichen) Werdegang des Parlamentariers abzuhandeln. Dies vor allem in seinem 1930 erschienenen Werk, wo das parlamentarische Element fast ausschließlich vor dem Hintergrund dieser Fragestellung analysiert wird[24]. Doch bereits im 1918 erschienenen Buch betitelt Brooks einen Abschnitt seines Kapitels über "The Federal Legislature"[25] mit "Age and training of Swiss legislators"[26]. Im ganzen gesehen finden sich hiebei die Erkenntnisse von Hasbach bestätigt. Insbesondere im 1930 erschienenen Buch fallen die entsprechenden Darlegungen von Brooks im einzelnen aber doch viel differenzierter aus, etwa was das Alter, die Mandatsdauer, Beruf sowie Ausbildung der Parlamentarier anbetrifft. Darüberhinaus wird auch nach parteipolitischen Kriterien unterschieden. Ergänzt wird dieser relativ gründliche Beitrag zu dieser Frage durch zahlreiche Vergleiche mit amerikanischen Verhältnissen[27].

Origineller als Hasbach ist Brooks aber dort, wo er sich zur Rolle der Verbandsvertreter im Parlament äußert. Da hierüber vor allem im Kapitel über die Verbände die Rede sein wird (vgl. Ziff. 2.1.5.1.2), lassen wir den Amerikaner nun sogleich das Fazit dieses soziologischen Querschnitts durch die Gruppe der Abgeordneten ziehen. Hiebei fällt auf, wie ausgeprägt die Gruppe der Parlamentarier ihrerseits als im Schnittpunkt verschiedenster (Interessen-)Gruppen stehend wahrgenommen wird: "In conclusion it may be said that the Swiss National Council contains a balanced diversity of professions and occupations, none of them exceeding one-fourth the membership, and several of them numerous enough to have to be reckoned with on all questions. The national estate is not turned over largely to the stewardship

of lawyers; on the contrary, there are enough peasants, business men, public administrators, editors, and teachers to present adequately the opinions and interests of each of these occupations and professions. Fundamentally, as we have already had occasion to note, this condition is due to the existence in Switzerland of a large number of groups, each well organized, well officered, politically informed, and quite capable of looking out for itself in matters of state[28]." Im einzelnen setzt Brooks somit (in seinem "Spätwerk" über die Schweiz) die Akzente doch etwas anders als Hasbach. Der Amerikaner entwirft gewissermaßen ein gruppenpluralistisches Modell. An die Stelle der von Hasbach diagnostizierten Ungleichgewichte (z. B. zwischen Parlament und Volksrechten oder innerhalb des Parlaments: zwischen den "Studierten" respektiv Juristen einerseits und den übrigen Abgeordneten anderseits) tritt bei Brooks das einem Gleichgewichtszustand zustrebende Konkurrenzverhältnis verschiedener am politischen Prozeß beteiligter Gruppen.

Besonders in seinem "Frühwerk" beleuchtet Brooks – wenn auch nur streiflichtartig – noch weitere Fragen. So fällt ihm auf, daß man es in den Kantonen nicht für nötig befunden hat, ein Zweikammersystem zu institutionalisieren. Interessant hiebei ist der Verweis auf die Rolle der Presse, wie sie diese seines Erachtens indirekt zur Verhinderung "übereilter" Gesetzgebung wahrnimmt: "To a foreign observer the lengthy and systematic reports of the proceedings of cantonal legislatures in Swiss newspapers are particularly impressive as indicating the extent to which their deliberations are followed by the public. With bodies of this character the value of a second house for the purpose of avoiding hasty action is not likely to be great[29]."

Etwas eingehender als bei seinem Landsmann Lowell fallen in diesem Buch die Darlegungen zu den "Gewohnheiten" des Parlaments aus[30]. Dabei fällt auch Brooks vor allem das sachliche Gebahren der Abgeordneten auf, was den Autor zu weiteren vergleichenden Betrachtungen anregt: "There are few flights of oratory, most of the addresses being extremely matter of fact both in tone and content. If a dry and long-winded speaker holds the floor, his colleagues either leave the hall in droves or devote themselves unblushingly to conversation, smoking, newspaper reading, or private correspondence. On the whole, however, the Swiss National Council and Council of States rank among the best-behaved legislative bodies in the world. Turbulence is virtually unknown in either chamber. Personal good feeling prevails and the rules are neither lengthy, intricate, nor severe. The presiding officers are fair as between party groups and orators desiring the floor, resembling the English rather than the American speaker in this respect[31]."

Brooks läßt es allerdings nicht beim Entwurf dieses Bildes bewenden, das die ihm vorteilhaft erscheinenden Züge und das mehr oberflächliche Geschehen der parlamentarischen Legiferierung herausstreicht. Er sucht zudem nach Erklärungen für das "disziplinierte" Verhalten der Abgeordneten. Nebst der zahlenmäßig relativ geringen Größe der Eidgenössischen Räte erachtet Brooks auch die im Vergleich zu den USA schwach ausgeprägten Parteirivalitäten und die fehlende Möglichkeit eines Ministersturzes für das geschilderte Verhalten der Parlamentarier verantwortlich[32].

Mit dem eben rezipierten Verweis auf wenig ausgeprägte Parteirivalitäten ist auch gleich das Stichwort für die Überleitung zum nächsten Autor gegeben. Es entspricht einer der Hauptthesen von Bryce, daß die Parteien in der Schweiz aufgrund des fehlenden Mißtrauensvotums im Parlament und institutionalisierter Volksrechte eine weitaus geringere Rolle zu spielen vermögen als beispielsweise in Frankreich oder Großbritannien[33]. Angesichts der Entwicklung von 1874 bis 1919 ist dem Briten zufolge die Hypothese naheliegend, daß wenn die damals führende Partei einer geschlossenen Opposition anstatt drei schwachen Oppositionsparteien gegenübergestanden wäre, "proceedings in the Assembly would have been more lively"[34]. Im Ganzen betrachtet – so Bryce – hat sich jedoch die Absenz lebhafter Auseinandersetzungen im Parlament keineswegs nachteilig für die "nationalen Interessen" ausgewirkt. Im Gegenteil: "the wheels of progress were not clogged as in most parliamentary countries[35]."

Mit diesen Hinweisen ist bereits angedeutet, daß der Brite den Ablauf des parlamentarischen Geschehens ähnlich empfindet wie die vorgängig behandelten Autoren: "The general absence of passion has tended to make things move gently and facilitated compromise[36]." Auffallend und besonders für ältere Beiträge bezeichnend ist die liebevolle Pflege des Details, wobei zuweilen auch anekdotisch anmutende Vorgänge zur Sprache kommen. Man vernimmt da unter anderem, die Abgeordneten besäßen einen "good standard", was Anstand und Manieren anbetreffe; jeder Parlamentarier habe sein Pult, und im Nationalrat werde stehend, im Ständerat sitzend gesprochen; "Bravo"-Rufe aus dem Plenum seien selten und würden als "unüblich" taxiert; die Stadt Bern könne zuwenig "counter-attractions" geschäftlicher oder unterhaltsamer Art bieten, um die Parlamentarier von ihren Aufgaben abzuhalten. Und so fort. Weiter fehle das rhetorische Element in den Debatten fast gänzlich, und der Redner konzentriere sich vielmehr auf das, *was* er sage als *wie* er es sage. Einem französischen Parlamentarier müsse das Ganze geradezu "langweilig" erscheinen. Kurz: "It has been the most business-like legislative body in the world, doing its work quietly and thinking of little else[37]."

Damit rückt nun auch der Parlamentarier selbst in das Blickfeld. Bryce versucht, diesen anhand verschiedener Fragen unter die Lupe zu kriegen: "How stands it, then, with these member? Is politics for them a career? From what classes and occupations do they come? How do they commend themselves to the electors? What standard of intelligence, knowledge and uprightness do they reach?[38]" Erschöpfende Antworten auf all diese Fragen kann aber auch Bryce nicht geben. Erwähnenswert ist immerhin die Art, wie er den Abgeordneten vergleichend typisiert: "The normal Swiss member shows just the qualities we associate with the Swiss character. He is solid, shrewd, unemotional, or at any rate indisposed to reveal his emotions. He takes a practical common-sense and what may be called middle-class business view of questions, being less prone than is the German to recur to theoretical first principles or than is the Frenchman to be dazzled by glittering phrases. Yet his way of thinking is, if not more philosophical, rather more systematic and more guided by general principles than is that of the American or English legislator[39]."

In Anbetracht französischer und amerikanischer Gegebenheiten, aber auch vor dem Hintergrund einer quantitativ nicht unbedeutenden Klasse von "political agents" in Großbritannien, widmet Bryce der Frage nach dem Verhältnis von Politik und Beruf einen eigenen Abschnitt[40]. Aufgrund eines relativ engen Begriffs des "Berufspolitikers" sowie im Gegensatz zum weiter oben angeführten Hasbach (aber auch zu seinem Landsmann Hughes, wie noch zu zeigen sein wird), spricht Bryce diesem Terminus unter dem Aspekt schweizerischer Daten jedwelchen Realitätsgehalt ab. "As political life is not in the pecuniary sense a profession, so too it is hardly a career[41]." Der Brite abstrahiert somit von der bei Hasbach berücksichtigten Gruppe derjenigen Parlamentarier, die zugleich auch ein entlöhntes politisches Amt (z.B. als Regierungsrat) innehaben. Historisch verständlich mutet der Gegensatz zu Hughes an, der aufgrund der entsprechenden Entwicklung beim Berufspolitiker vor allem auch an den Verbands- oder Interessenvertreter im Parlament denkt (vgl. unten).

Nach der Würdigung der je unterschiedlichen Prämissen der verschiedenen Verfasser bei der Analyse eines Problems sei nochmals auf das Abgeordnetenbild von Bryce zurückgekommen. Um dieses Bild abzurunden, fragt der Brite auch nach den Motivationen zur Ergreifung eines parlamentarischen Mandats. In der Schweiz wie "anderswo" – so Bryce – eröffnen Industrie, Handel und Finanz talentierten Männern Karrieren, die oft attraktiver als politische Ämter erscheinen. Die Auswirkungen dieser Konkurrenzierung sind dem intellektuellen Niveau der Bundesversammlung kaum förderlich. Niemand wird in der Schweiz Politiker aufgrund finanzieller Anreize. Die Motive liegen anders und sind ungefähr dieselben wie in Großbritannien: "interest in public questions", "the longing for some sort of power", "the hope of turning a public position to account in the world of business"; bestimmend aber wirkt sich vor allem das Motiv des Gewinns sozialer Ehre ("social estimation") aus[42].

Vor dem Hintergrund des – immer nach Bryce – besonders für einen nichtbritischen Betrachter attraktiven britischen Parlaments, erscheint das schweizerische Gegenstück eher farblos. Es entbehrt jedoch nicht jedwelcher Eindrücklichkeit. Dies nicht zuletzt dank dem Vertrauensverhältnis, das die Szenerie beherrscht. "The observer finds nothing in the proceedings or externals of the Swiss Chambers to touch his imagination, as the imagination of American students is touched by features of the British Parliament so familiar to the Englishman that he fails to mark them. But the visitor's judgment is impressed. He sees solid thoughtful men, with strong and cool heads, trying to do their best for the country which is the first love of their hearts. There is an atmosphere of reciprocal respect. Representatives do not inveigh against their colleagues. They trust the Federal Councillors. The people trust both[43]."

Erinnern wir uns, daß Bryce nebst dem geschilderten Vertrauensverhältnis noch einen Wesenszug des Parlaments hervorhebt, den er als "business-like" umschreibt, so erschließt uns dies eine Parallele zum entsprechenden Gedankengang von Siegfried. Der den Ablauf der parlamentarischen Geschäfte charakterisierende Begriff

"business-like" entspricht beim Franzosen dem "Verwalterischen": "les séances du Conseil national à Berne ressemblent davantage à des séances de conseil d'administration,ne touchant qu'indirectement ceux qui n'y sont pas directement intéressés, mais quelle bonne administration![44]" Nicht sonderlich vorteilhaft scheint der Franzose in diesem Zusammenhang dagegen den Umstand einzuschätzen, daß im Parlament immer mehr Verbandsfunktionäre Einsitz nehmen, was l'équilibre légué par les siècles" in Frage stellen könnte[45]. Obgleich umrahmt von den zwei wesentlichen Machtfaktoren Bundesrat und Referendum – so Siegfried zum Stellenwert der Legislative –, bleibt der Nationalrat doch ein wesentliches Element des Systems, "mais on ne saurait le considérer comme le centre de l'influence"[46].

Nicht eigentlich zum "centre d'influence", aber immerhin zu einem sehr wesentlichen Element im Gesetzgebungsprozeß stilisiert werden von einem anderen Franzosen die Kommissionen. In einer vergleichenden Spezialstudie über die "Arbeit" der Parlamente widmet sich Coeytaux vor allem auch der Analyse der Kommissionstätigkeit[47]. So ist die Kontrolle der Regierung durch das Parlament diesem Autor zufolge in Verwaltungs- und Finanzfragen sehr eng, dagegen "beaucoup plus effacé et intermittent du point de vue politique étant donné qu'à cet égard les Chambres font confiance dans une très large mesure au Conseil fédéral"[48]. Es ist mithin – so Coeytaux weiter – "äußerst selten", daß der Vorschlag der vorberatenden Kommission des Parlaments vom Vorschlag des Bundesrates (und der hinter ihm stehenden sogenannten Expertenkommission) abweicht[49]. Goguel (Herausgeber des hier aufgegriffenen Sammelbandes) ergänzt in vergleichender Sicht, diese weitgehende Übereinstimmung zwischen Regierungsvorschlag und Vorschlag der parlamentarischen Kommission an die Kammern sei hauptsächlich in Großbritannien und in der Schweiz zu beobachten. In Frankreich und in den USA dagegen würden von den entsprechenden Kommissionen nicht selten eigentliche "Gegenprojekte" vorgelegt[50]. In globaler Optik und verglichen mit der Legiferierung in Frankreich, England und den USA erscheint den beiden erwähnten Franzosen das (vorparlamentarische) Prozedere als vorteilhaft für die Effizienz der Legislative: "le Parlement suisse est encore à même de faire face aux tâches qui lui incombent[51]."

In Abrundung der Konturen des Parlamentbildes, wie sie von den vorgängig berücksichtigten Autoren entworfen worden sind, unterstreicht Coeytaux den seines Erachtens für die schweizerische Wesensart schlechthin bezeichnenden konservativ-pragmatischen Charakter des Parlaments: "Les Chambres fédérales reflètent assez exactement les traits fondamentaux du peuple suisse: son attachement aux traditions (son conservatisme!), son caractère pratique qui lui fait préférer aux idées générales l'examen de faits et de chiffres et fonder ses jugements sur des résultats plutôt que sur des théories, enfin son goût de l'ordre et de la bonne administration qui va de pair avec un certain manque d'humour, de fantaisie et de brillant[52]."

Hughes befaßt sich ebenfalls mit den Kommissionen. Dabei ist es ihm ein Anliegen, darzutun, daß deren Macht (wie überhaupt die Macht der einzelnen übrigen Systemelemente, beispielsweise der Verbände oder des Bundesrates) wohl gebüh-

rend in Rechnung gestellt, aber gleichwohl nicht überschätzt und keineswegs im Sinne eines monokausalen Erklärungsfaktors verstanden wird[53]. Den primären Anlaß zur Rezeption der Studie von Hughes bildet jedoch keineswegs der Diskussionsbeitrag des Briten zum Problem der Kommissionen. Wenn wir das 1962 erschienene Buch von Hughes an dieser Stelle einer relativ eingehenden Würdigung unterziehen, so deswegen, weil sich dieser Verfasser in methodischer Hinsicht von den bisher zum Thema "Parlament" zu Worte gekommenen Autoren deutlich abhebt. Aber auch inhaltlich kommt der Brite zu Einsichten, die nicht unwesentlich über den bereits – wenn auch nur fragmentarisch – skizzierten Erkenntnisstand der ausländischen Parlamentsdiskussion hinausweisen.

Erwähnenswert scheint uns da zunächst die wechselseitige Reflexion, die Hughes zwischen dem generellen methodischen Ansatz und dem Forschungsobjekt anstellt. So können nach Hughes zumindest zwei Arten von Büchern über das Parlament geschrieben werden: 1. "The procedure of Parliament could, for example, be put under the microscope[54]." 2. "The other type of book which could be written is a book placing the Swiss federal parliament in the context of Swiss society and of the political situation created by the distribution of social and economic power within Switzerland[55]." Etwas vereinfacht läßt sich sagen, daß die bis anhin im vorliegenden Kapitel gewürdigten Autoren tendenziell das Schwergewicht auf den erstgenannten, "mikroskopischen" Ansatz verlegen. Wenn sich Hughes für die zweite Variante entscheidet, so deshalb, weil das schweizerische Parlament vergleichsweise einzig dastehe. Dies vor allem aufgrund der eigenartigen Struktur der Exekutive und des "Geistes der Proportionalität", der die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen durchdringe. "The Swiss political genius, moreover, has not, as the English has, selected the detail of procedure as it means of expression[56]." Die durch ein "mikroskopisches" Verfahren ermöglichten Einsichten interessierten deshalb einen Engländer und wahrscheinlich auch den Schweizer weniger. "The point of interest is in what sort of parliament a 'Federal Council type of cabinet' calls forth[57]." "Als politischer Soziologe" – so der Rezensent bezüglich des Vorgehens von Hughes – "interessiert sich der Verfasser weniger für den äußeren Ablauf als vielmehr für das innere Geschehen[58]." Dabei versucht der Engländer – vermehrt als das in den vorgängig angeführten Beiträgen der Fall gewesen ist – nebst verfassungstheoretischen und institutionellen Gesichtspunkten vor allem auch "soziopolitische" Aspekte in den Griff zu bekommen. Das Ziel, nämlich die Erfassung der tatsächlichen Vorgänge und Prozesse, "compels the student of Swiss parliamentary procedure to study social structure and political structure – and not just the law"[59]. Damit rücken auch die Interdependenzen zwischen dem parlamentarischen und den übrigen Systemelementen schärfer ins Blickfeld. "Hughes Interesse" – so die treffende Formulierung des Rezensenten – "gilt dem Schweizer Parlament in einem sehr umfassenden Sinn. Er versteht es als Ausdruck unserer Geschichte, unserer Gesellschaft, unserer Parteien. Er untersucht das Parlament im Hinblick auf seine Wähler einerseits, auf die von ihm zu treffenden Wahlen anderseits, aber ebensosehr auf seine Beziehungen zum Bundesrat und

zur Verwaltung. Schließlich studiert er seine Arbeitsweise: Gesetzgebung, Prüfung der bundesrätlichen Geschäftsführung, Budgetrecht, Rolle der Kommissionen usw.[60]"

Welche Forschungsmethoden und -techniken wendet der Engländer nun konkret und im einzelnen an? Hughes verschreibt sich nicht ausschließlich einem Vorgehen, sondern gebraucht verschiedene Forschungsinstrumente (Hughes: "mixing my methods a bit"[61]). Er "besucht die Sitzungen des Parlamentes, spricht mit einflußreichen Parlamentariern und Journalisten aller Parteien, interviewt führende Beamte, studiert die offiziellen Publikationen wie das Stenographische Bulletin, erhält Einblicke in die Protokolle mancher wichtiger Kommissionen und durchpirscht schließlich, freilich mit großer Enttäuschung, die Literatur über seinen Forschungsgegenstand[62]." Allgemein und dem Selbstverständnis von Hughes folgend, läßt sich von einem "non-normative approach"[63] sprechen, oder – in der Sicht des Rezensenten: Es handelt sich um die nicht lediglich vom "englisch empiristischen Denken", sondern ebenfalls von der "hochentwickelten politischen Soziologie der angelsächsischen Länder" beeinflußte "Methode des englischen Empirismus"[64]. Was beispielsweise die Methode der teilnehmenden Beobachtung, welcher sich Hughes vorzugsweise bedient, anbetrifft, so ist dieses Instrument teilweise bereits von den vorgängig von uns berücksichtigten Autoren angewendet worden. Hughes bedient sich der entsprechenden Technik jedoch weit ausgiebiger und systematischer.

Zu welchen Resultaten gelangt Hughes nun aufgrund der eben geschilderten Forschungsprämissen? Unsere notwendigerweise knapp gehaltene Ergebnisauswahl sei mit der "Berufspolitiker"-Frage eröffnet[65]. Hughes findet es "a little surprising to be continually informed, by full-time politicians, that there are no professional politicians in Switzerland"[66]. Dieses Verständnis des Schweizer Parlamentariers als Amateurpolitiker scheine auf einer wenig realistischen Begriffsdefinition zu beruhen. "What is meant by the expression is that no one can subsist only on his day-allowance as National Councillor[67]." Dies sei nun aber gerade nicht das entscheidende Kriterium. Entscheidend sei der Verflechtungsgrad der beruflichen Tätigkeit des Parlamentariers mit seiner politischen Aktivität. Diese Verflechtung zeige sich zum Beispiel bei den bezahlten Interessevertretern so ausgeprägt, daß man diese füglich als Berufspolitiker identifizieren dürfe. Trotz dem Hinweis auf diesbezügliche Forschungslücken glaubt Hughes, der Mehrzahl der Abgeordneten den Amateurstatus absprechen zu können. Lediglich ein Drittel der Abgeordneten in den eidgenössischen Räten seien "genuinely independent", die restlichen zwei Drittel aber "career politicians"[68]. Kurz: "It is only in a rather artificial sense that the often-repeated statement is true, that 'there are no professional politicians in Switzerland'[69]."

Ähnlich wie Bryce fragt auch Hughes nach der Struktur der politisch führenden Klasse. Die beiden Briten kommen dabei zu einem ähnlichen Befund. Spricht Bryce von der dominierenden "middle-class business view"[70], so lokalisiert Hughes entsprechend eine "upper middle class": "That there is a ruling class of this sort in Switzerland is essential to my argument[71]."

Welches sind nun die Funktionen dieser politisch führenden Klasse im Rahmen des Parlaments? Hughes ortet deren verschiedene. In Einklang mit seiner These, wonach die Erforschung des Parlaments wesentlich einer Erforschung der Beziehungen Parlament-Bundesrat gleichkommt[72], erachtet Hughes die Wahl des Bundesrates als eine der relevantesten Aufgaben, die den Abgeordneten obliegt. "Election of the Federal Council is the most important of the recurring acts of the Assembly[73]." Dies auch darum, weil die Erforschung dieser Wahlen Wesentliches über die Machtstruktur der Schweiz auszusagen vermöchte, wobei Hughes exemplarisch auf die Wahl von Bundesrat Wahlen verweist[74].

Das längste Kapitel widmet Hughes dem eigentlichen Gesetzgebungsprozeß, den er im einzelnen am Beispiel des Agenturvertragsgesetzes von 1949 analysiert[75]. Trotz der auf die Analyse sowohl der parlamentarischen als auch der vor- und nachparlamentarischen Gesetzgebungsphase verwendeten Akribie, muß Hughes in der Zusammenfassung feststellen, wie schwierig es ist, zu eruieren, "who makes the law"[76]. Zur Erklärung des Prozesses stellt Hughes drei mögliche "Theorien" auf: 1. "The Bureaucracy Theory". 2. "The Verband Theory". 3. "The Law Theory"[77]. Keine dieser drei Theorien für sich allein genommen erachtet der Engländer als hinreichend zum Verständnis der Vorgänge. Statt monokausaler Erklärungen kennzeichnet Hughes den Gesetzgebungsprozeß mit dem Begriff "co-operation"[78], dessen Gehalt von Gruner als "ein gegenseitiges 'Geben und Nehmen'"[79] umschrieben worden ist. Diese "co-operation" zwischen den beteiligten Kräften (z.B. Bundesrat respektiv Departementsvorsteher, Verwaltung, Verbände, Kommissionen, Experten, aber auch etwa "public interest") veranschlagt Hughes als bedeutenderen Wesenszug für den fraglichen Prozeß als die Kontrollfunktion des Parlaments. Dieses stellt gewissermaßen den Kristallisationskern der "co-operation" dar. Bedingt ist der genannte Wesenszug vornehmlich historisch und strukturell: "the conviction that parliamentary control is necessary is rather weak: the tradition of co-operation is rather strong, for it is normal on the communal and cantonal level[80]." In vergleichender Sicht sei dieses "gegenseitige 'Geben und Nehmen'" nicht minder augenfällig, etwa angesichts der britischen "historical tradition of victories of legislatures over executives". Jedenfalls: "The effects of a lack of a parliamentary opposition are felt in parliamentary procedure. Since the 1930s the procedure of an opposition has been giving way to the procedure of co-operation, or, if one wishes to stress the dubious aspect, of complicity[81]."

Als wesentlich erachtet Hughes sodann den Umstand, daß die erwähnte "co-operation" weniger nach politischen als nach sachlichen Gesichtspunkten vonstatten geht. "The word sachlich (factual) is usually applied to the speeches, as a term of praise. Sachlich they are, murderously sachlich, and not only full of facts but of figures too[82]." Aus etwas anderer Warte wird damit einmal mehr ein Grundzug des parlamentarischen Geschehens beleuchtet, wie ihn bereits ein Bryce ("business-like legislative body") oder Siegfried (Parlament gleicht einem "conseil d'administration") als wesensbestimmend erkannt haben.

In Anbetracht des englischen Modells mit seinem im Brennpunkt politischer

Auseinandersetzungen stehenden Parlament erscheint Hughes bei der generellen Beurteilung der schweizerischen Legislative sichtlich sensibilisiert für die "apparent lifelessness of the Swiss Parliament"[83]. Der Autor gesteht denn auch, den ersten Entwurf seines Buches mit dem Untertitel "A Study of a Weak Parliament" versehen zu haben. Erst tiefgreifendere Forschungsbemühungen hätten ihn schließlich, ganz gegen seinen ursprünglichen Willen, zur Aufgabe dieser Sicht gezwungen[84]. Die eidgenössischen Räte erschienen zwar als so etwas wie ein "toothless watchdog". "The decisive power is never in the hands of the plenum, and seldom in the hands of the institutions depending on the plenum[85]." Trotzdem erlaube dies nicht, das Parlament als Ganzes als "schwach" zu apostrophieren. "The roots of Parliament are deep in Swiss society, and draw nourishment from at least one aspect of every source of power in Switzerland – through party, Verband, and local administration. In the continuous process of legislation and administration its influence is rather that of a source of light which makes a plant grow in a particular direction, than that of a gardener who laps off a branch[86]." Das Gesamtbild des Parlaments erscheine mithin als "reassuring", die einzelnen Teile sowie der erste Eindruck hingegen enttäuschten. Unter dem Aspekt der "Würde" und der "Effizienz" könne das schweizerische Parlament durchaus mit den überaus beeindruckenden britischen "Houses of Parliament" verglichen werden. Trotz unterschiedlicher Arbeitsweise stellten das schweizerische wie das britische Parlament gleichermaßen eindrückliche politische Errungenschaften dar[87].

Das britische Parlamentsmodell – im Verein mit dem methodischen Empirismus – hat die Sicht sowie die Arbeitshypothesen des Briten zweifelsohne wesentlich mitbestimmt. "Hughes baut seine Betrachtungen auf einigen Axiomen auf, die man naturgemäß nur entweder strikte ablehnen oder die man nach der Methode des englischen Empirismus einmal akzeptieren kann, um zu sehen, ob sie einleuchtende Resultate zeitigen[88]." Hughes selbst ist sich dieser erkenntnistheoretischen Rahmenbedingungen durchaus bewußt. Er will seine Resultate jedenfalls insofern relativiert wissen, als deren Stichhaltigkeit noch mittels Reflexion an den Erkenntnissen des (gewissermaßen hermeneutisch-verstehend vorgehenden, schweizerischen) Sachkenners erhärtet werden müßten[89].

Wahrscheinlich ist es gerade auch auf das offensichtliche Methodenbewußtsein von Hughes zurückzuführen, daß man diesen Autor kaum einer von Lehmbruch kritisierten "comparative politics"-Forschungsrichtung zuordnen kann; einer Richtung, die Lehmbruch zufolge das Beispiel Großbritannien zum "Ordnungsmodell" erhebt, normative Konstruktionen unreflektiert als empirische Feststellungen ausgibt und nichtenglische Systeme geradezu als "pathologische Abweichungen" vom englischen Modell erscheinen läßt[90]. Unterschieden haben von einem derartigen Forschungsansatz will Lehmbruch selbstverständlich auch sein eigenes Vorgehen. Mittel hiezu sind dem Deutschen unter anderem "historisch-verstehende" Methodenelemente. Exemplarisch äußert sich dies etwa in den Darlegungen zur "Staatswillensbildung". So sei der Staatsbegriff der liberalen schweizerischen Staatsrechtslehre gewiß weitgehend im Zeichen kontinentaleuropäischer, von

Frankreich inspirierter Doktrinen gestanden. Dies hätte denn auch zur Rezeption des individualistischen Repräsentationsgedanken und mithin des Mehrheitsprinzips geführt. Dennoch sei "Staatswillensbildung" in der Schweiz "nie bloß aus der Identifikation des Volkswillens mit dem (aus der Entscheidung von Individuen) hervorgehenden Willen einer politischen Mehrheit verstanden worden, sondern stets als ein Zusammenwirken von Gruppen"[91]. Von einem Jakob Dubs bis zu einem Kurt Eichenberger hätte man immer wieder betont, "daß der Begriff der Opposition im politischen Denken der Schweiz keine rechte Heimat zu finden vermochte"[92]. Spricht der Deutsche vom "Zusammenwirken von Gruppen", so bringt dies eine Konvergenz sowohl zum "co-operation"-Modell von Hughes wie auch zum gruppenpluralistischen Konkurrenzmodell, wie wir es weiter oben etwa bei Brooks vorgefunden haben, zum Ausdruck.

Mit Lehmbruch begegnen wir nun bereits einem jener Autoren, die – mitunter recht eingehend – von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Erfahrungen der sogenannten Mirage-Affäre von 1964 zu berücksichtigen. In ähnlichem Sinn wie bei Lehmbruch, demzufolge diese Affäre deutlich gemacht hat, "daß das Instrumentarium der Kontrolle einer gründlichen Modernisierung bedarf"[93], sind die entsprechenden Vorkommnisse in neuesten Beiträgen stets wieder diskutiert worden[94]. Schumann wartet diesbezüglich gar mit der These auf, das Parlament habe seine "Rolle als Zensor der Regierung (...) nur bei Krisen vom Ausmaß der 'Mirage'-Affaire" bewahrt, "da alles andere unter die Toleranzgrenze der 'Konkordanzdemokratie'" falle[95].

Wie angedeutet, wird im eben rezipierten Beitrag von Lehmbruch jener Forschungsansatz einer Kritik unterzogen, der einseitig und normativ dem englischen Parlamentarismus-Modell verhaftet ist. Daß dieser Kritik nicht jedwelche Berechtigung abgesprochen werden kann, zeigt sich besonders deutlich beim Parlamentbild von Schumann. Dieser qualifiziert das schweizerische parlamentarische Element nicht explizit als "pathologische Abweichung" vom englischen Modell. Immerhin: der Hinweis beispielsweise auf eine "weitgehende Denaturierung des Parlamentarismus, die anstatt der Bundesversammlung die Stimmberechtigten zur obersten Gewalt im Bunde zu erheben scheint"[96], weist tendenziell in eine ähnliche Richtung.

Deutlicher konturieren läßt sich diese Sicht, wenn man das Kapitel "Die Wirkungsweise einer parlamentarischen Opposition"[97] heranzieht. Nebst der Forderung nach einer Änderung des bestehenden Wahlsystems zum Nationalrat[98], stellt die "Reaktivierung der Oppositionsfunktion"[99] eine weitere Hauptforderung Schumanns dar. Trotz dem Zugeständnis einer Vielgestaltigkeit oppositioneller Formen läßt dieser kaum Zweifel darüber offen, an was für Formen er konkret vor allem denkt: in erster Linie an den klassischen britischen Typ (mit dem Schattenkabinett des Oppositionsführers), daneben allenfalls noch an den beispielsweise in der Bundesrepublik Deutschland vorfindbaren Typ (Regierungskoalition und Oppositionskoalition), sowie die amerikanische Variante (mögliche Abwahl des Präsidenten, Mehrheits- und Minderheitspartei im Kongreß)[100]. Demgegenüber zeuge der schweizerische Oppositionsbegriff "von einem fehlenden Verständnis für die Funk-

tion einer Opposition als Alternative zur Regierung"[101]. Die Zauberworte des Deutschen lauten hiebei "Funktion" und "Effizienz". "Die Funktion, Alternativen programmatischer Art zu artikulieren, aber auch die Bereitschaft zu einer Regierungsübernahme fällt der Opposition zu[102]." Einzig ein dergestaltig strukturiertes System bietet Gewähr für eine "effizient" funktionierende Regierung. Die Frage, aufgrund welcher Kriterien "Effizienz" in Bezug auf das schweizerische System beurteilt werden muß, wird gar nicht erst gestellt. In recht kategorischer Form vernimmt man dafür: "Präsentation von Alternativen und verstärkte Inter-Organ-Kontrollen als wesentliche Beiträge der Opposition zur Effizienz eines Regierungssystems scheinen im Kollegialsystem nicht möglich zu sein[103]." Die schweizerische Oppositionspraxis mittels parlamentarischer Vorstöße (Motionen, Postulate, Interpellationen) sowie Initiative und Referendum dürfe überdies kaum als "konstruktiv" gelten[104]. Spricht Hughes von "co-operation" (oder allenfalls von "complicity"), so verwendet Schumann explizit den akzentuierteren Begriff der "Einkaufsmentalität": "Kontrolle und Kritik erfolgen meist aus der Erwartung der Teilhabe oder aus der bereits realisierten Teilhabe an der Regierung heraus. Die dabei vorgeschlagenen Alternativen berücksichtigen Detailkorrekturen oder mögliche Referendumserfolge, basieren aber nicht auf einer im Zusammenhang kritisch durchdachten Alternativpolitik[105]." Das Ergebnis – so Schumann – läuft zuzumeist auf einen Kompromiß hinaus, der eine solche Breite an Meinungsdivergenzen einschließt, daß sein Gehalt meistens in sich widersprüchlich bleiben muß[106].

Damit ist allerdings lediglich ein (wenngleich recht wesentlicher) Aspekt des Werkes von Schumann skizziert. Verglichen mit ähnlichen von Ausländern verfaßten Studien über das schweizerische System, fällt das Werk von Schumann ebenfalls dem Rezensenten[107] besonders durch seinen "Reichtum an Kenntnissen und seinen guten Blick für wesentliche Zusammenhänge" auf. Der Umstand, daß dieser Verfasser somit "eine bisher noch nie geleistete Gesamtdarstellung" vorlegen kann, schlägt gerade auch in seiner Analyse der "Struktur der Legislative" zu Buche. Nebst einem Kapitel über "Die außerparlamentarischen Gruppen und das parlamentarische Vorverfahren"[108], verwendet Schumann dort den Raum auf eine relativ ausgiebige Erforschung der "Arbeitsweise des Parlaments"[109]. Dabei kommen nebst dem weiter oben aufgegriffenen Beitrag über die Opposition folgende Themen zur Diskussion: "Bestimmungsfaktoren für die Arbeitsweise der Bundesversammlung" (Proporz, Exekutive, plebiszitäre Komponente); "Parlamentarische Gremien" (Kommissionen, parlamentarische Gruppen, Fraktionen); das "Überspielen des Parlamentes durch die Regierung". Die Belesenheit des Deutschen, die hiebei zum Ausdruck kommt, sowie die Fülle der präsentierten Einsichten sind zweifelsohne beeindruckend. Der an empirisch erhärteten Fakten und am Ablauf eines Gesetzgebungsprozesses im einzelnen interessierte Leser wird gleichwohl mit Vorteil zur besprochenen Parlamentsstudie von Hughes greifen. Das besondere Verdienst von Schumann dagegen liegt darin, daß der Leser eine umfassende Übersicht über die (vor allem von Schweizern) erarbeiteten Ergebnisse nicht allein zur hier interessie-

renden Parlamentsforschung, sondern zur Erforschung des gesamten "Regierungssystems" vermittel bekommt.

Da Schumann nicht bei der deskriptiven Vermittlung dieser Forschungsresultate stehen bleibt, sondern die so gewonnenen Erkenntnisse von einem bestimmten theoretischen Standpunkt aus kritisch würdigend zu durchdringen sucht, bieten seine Darlegungen naturgemäß ihrerseits vermehrte Angriffsflächen für die Kritik. Bereits im Kapitel über die Wahlen haben wir den bestimmenden wahltheoretischen Ansatz zum Schumann darzulegen versucht[110]. Etwas vereinfacht und bewußt akzentuiert formuliert läßt sich nun ergänzen, daß diesem Ansatz einerseits ein Glaubensbekenntnis zum Majorz und eine Verketzerung des Proporzes, anderseits auch eine Verabsolutierung "klassischer" parlamentarischer Systeme und Oppositionsmodelle (beispielsweise britischer Observanz), sowie eine Ablehnung "plebiszitärer Komponenten" (Initiative und Referendum) zugrunde liegt.

Ob das Licht, das in dieser Perspektive auf den Forschungsgegenstand fällt, auch zum besseren Verständnis dieses Gegenstandes beiträgt, ist eine etwas provokativ gestellte Frage. Man wird sich bei der Beantwortung vielleicht des geflügelten Wortes erinnern, daß wo viel Licht ist, auch viel Schatten herrscht. Zur Illustration dieses "Licht-und-Schatten-Spiels" ließen sich – nicht ausschließlich, aber doch besonders deutlich – bei Schumann noch weitere Beispiele anführen. Wir beschränken uns abschließend mit dem Hinweis auf einen zusätzlichen Aspekt. Licht, aber zumindest ebenso viel Schatten fällt auf das Verhältnis "Bundesversammlung-Volksrechte-Opposition". Schumann gelangt dort zu einem Urteil, das zweifellos einen wahren Kern enthält, anderseits aber auch von recht massiven Axiomen mitbestimmt ist: "Die Verlagerung der Opposition aus dem Parlament direkt in die Hände des Volkes ist das Hauptmerkmal dieser strukturellen Schwäche der Bundesversammlung; sie kann zu ihrer eigenen Funktionsfähigkeit endgültig erst dann zurückfinden, wenn sie selber Verantwortung und Kontrolle durch eine Regierungsmehrheit und eine wirksame Opposition wieder in den eigenen Reihen ausüben kann[111]." Diese Zeilen sowie deren Kontext zeigen einmal mehr, daß der Leser über den Inhalt des bei Schumann zentralen Begriffs "Funktionsfähigkeit" relativ einseitig unter dem Aspekt parlamentarischer Systeme "klassischen" Typs aufgeklärt wird, und weniger unter dem Aspekt des doch recht unterschiedlich gelagerten schweizerischen Systems. Gewiß: Kritik braucht sich nicht notwendigerweise im systemimmanenten Rahmen zu bewegen. Gerade eine diesen Rahmen sprengende Kritik wie diejenige von Schumann kann verdeckte oder vernachlässigte Aspekte ins Blickfeld rücken und zu einer Bewußtseinserweiterung beitragen. Fragwürdig wird unseres Erachtens ein derartiges Unterfangen aber dort, wo dadurch der Blick für wesentliche Aspekte des zu klärenden Forschungsobjekts nicht nur getrübt wird, sondern überhaupt verloren zu gehen droht.

Mit dem erwähnten Begriff der "Funktionsfähigkeit" ist auch das Stichwort zur Charakterisierung eines anderen, nicht minder relevanten Aspekts des Werkes von Schumann gefallen: "Die Schweiz wird als Patient gesehen[112]." Denn: "die Fehler

liegen im System[113]." Die entsprechenden Reformvorschläge finden sich hauptsächlich im Kapitel "Ein funktionsfähiges Parlament"[114] zusammengefaßt. Das Bestreben von Schumann, nebst einer Analyse des Ist-Zustandes auch Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten, kann grundsätzlich als sehr verdienstvoll qualifiziert werden. Die so eingebrachten Revisionsvorschläge mannigfacher Art (wie "das Erfordernis einer vollamtlichen Konzentration der Schweizer Abgeordneten auf ihre parlamentarische Tätigkeit" oder "die Notwendigkeit eines verstärkten Einbaus des außerparlamentarischen Gesetzgebungsvorverfahrens in die parlamentarischen Gremien"[115]) verdienen zumindest eine unvoreingenommene Kenntnisnahme und Überprüfung. Schumann scheint indessen derartige Reformen mehr im Sinne unzulänglicher Fassadenrenovationen zu verstehen. Worauf es dem Autor bei einem "funktionsfähigen" Parlament vor allem ankommt, wird auch hier nicht verschwiegen: "Will man das Schweizer Regierungssystem durch eine engere Bindung zwischen Parlament und Regierung reformieren, so beinhaltet das den Übergang zum parlamentarischen System[116]."

Abschließend sei nochmals auf Bryce verwiesen. Wie erinnerlich, macht der Brite die recht bezeichnende Aussage, daß der fremdländische Betrachter des schweizerischen Parlaments nicht im selben Maß angeregt wird wie beispielsweise ein Amerikaner beim Anblick des britischen Parlaments. Entsprechend ließe sich sagen: Das Fremdbild des schweizerischen Parlaments erscheint dem (schweizerischen) Betrachter vergleichsweise weniger anregend als die Fremdbilder anderer Systemelemente (z. B. der Abstimmungen oder des Bundesrates). Diese Feststellung könnte nun zum Schluß verführen, dies hänge eben damit zusammen, daß der Schweizer beim fremdländischen Parlamentsbild keine Hinweise auf wenig bekannte (weil beispielsweise als selbstverständlich vorausgesetzte) Sachverhalte vorfinde. Dem ist unseres Erachtens jedoch nicht ganz so. Der Ausländer legt den Finger mit Nachdruck vor allem auf die "unpolitische" Dimension des parlamentarischen Elements. Charakterisiert wird dieser Wesenszug etwa mit Begriffen wie "business-like", Sachlichkeit, Verwaltung, Kontrolle, Kooperation oder Kompromißdenken, aber auch (besonders in neueren Beiträgen) mit dem Verweis auf Schwerpunktverlagerungen im Gesetzgebungsprozeß zugunsten der vorparlamentarischen Verfahren sowie der Exekutive und Bundesverwaltung. Die "unpolitischen" Konturen lassen die übrigen Striche des vermittelten Bildes wenn auch keineswegs verblassen, so doch tendenziell in den Hintergrund treten.

2.1.4 *Der Bundesrat*

2.1.4.1 *Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis*[1]

Einem schweizerischen Selbstverständnis zufolge ist der Bundesrat "mit Recht immer wieder als die originellste und am typischsten schweizerische Schöpfung der Verfassung von 1848 bezeichnet worden". Zur Begründung dieses Selbstverständnisses werden verschiedene Eigenschaften und Eigenheiten des schweizerischen

Regierungsorgans namhaft gemacht. Die wichtigsten dieser Elemente seien nachfolgend kurz skizziert.

Trotz verfassungstheoretischem Übergewicht der Bundesversammlung, ist der Bundesrat bereits im Verlauf des 19. Jahrhunderts im Gesetzgebungsprozeß zur dominierenden Behörde geworden. Diese Machtposition verdankt der Bundesrat nicht nur seiner Verfügungsgewalt über den Beamtenapparat, sondern auch dem Umstand, daß die Schweiz kein parlamentarisches System mit einem vom Vertrauen einer Parlamentsmehrheit abhängigen Kabinett kennt. Der auf jeweils vier Jahre (früher drei Jahre) gewählte Bundesrat kann in der Zwischenzeit nicht abgewählt werden. Ein parlamentarisches Mißtrauensvotum gibt es mithin nicht.

Dieser extremen Sicherheit und Stabilität der Exekutive stehen gewissermaßen als Ausgleich die Volksrechte gegenüber. An die Stelle der fehlenden Parlamentsopposition (einer Parlamentsopposition nach britischem Muster beispielsweise) tritt der Stimmbürger mit Referendums- und Initiativrecht. Der Stimmbürger nimmt damit recht eigentlich Kontroll- und Entscheidungsfunktionen wahr.

Bei der Wahl des Bundesrates ergeben sich verschiedene Auswahlprobleme. Die föderalistische und politische Struktur der Schweiz ist durch ihre staatsrechtliche, sprachlich-kulturelle, konfessionelle und parteipolitische Vielfalt geprägt. Deshalb wird es als Pflicht empfunden, möglichst vielen der verschiedenen Gruppierungen einen Vertretungsanspruch zu gewähren. Diesem Erfordernis wird mit einem System verfassungs- und vor allem gewohnheitsrechtlicher Regeln Nachachtung zu schaffen versucht. Die Berücksichtigung besagter Parteien schränkt die Manövrierfähigkeit bei den Wahlen gewaltig ein.

Weiter kennt das schweizerische Kollegialsystem weder eine ministerielle Verantwortlichkeit noch einen verantwortlichen Ministerpräsidenten. Der für ein Jahr gewählte Bundespräsident ist lediglich primus inter pares. Durch die Verbindung des kollegialen mit dem departementalen Prinzip ist der verfassungsrechtlich geforderte Kollegialentscheid weitgehend zur Fiktion geworden.

2.1.4.2 *Das Fremdverständnis*

Dem Amerikaner Lipson zufolge findet die exekutive Komponente des politischen Systems der Schweiz beim fremdländischen Betrachter mehr Beachtung als die legislative Komponente[2]. Die Frage, inwieweit dieser Feststellung im einzelnen zugestimmt werden kann, soll hier offengelassen werden. Die Tatsache aber, wonach das schweizerische Regierungsorgan allgemein beim ausländischen Politikwissenschafter auf erhebliches Interesse gestoßen ist, fällt beim Durchgehen der entsprechenden Literatur sofort auf[3]. Dieses relativ akzentuierte Interesse liegt wohl nicht zuletzt im Fremdverständnis begründet, demzufolge der Bundesrat eine vergleichsweise einzigartige und originelle Institution darstellt.

Bereits bei Lowell findet sich die Feststellung, daß die schweizerische Regierungsform "differs from that of every other nation"[4]. Bei der Begründung dieser Feststellung ist der Autor bestrebt, insbesondere die Unterschiede zum amerikani-

schen Präsidialsystem hervorzuheben[5]. Dabei ist diesem Forscher des zur Neige gehenden 19. Jahrhunderts die Dominanz des Bundesrates im Gesetzgebungsprozeß nicht verborgen geblieben. In diesem Kontext richtet der Amerikaner sein Augenmerk vornehmlich dem Verhältnis Bundesrat-Parlament zu und vertritt zunächst die Meinung, daß der Bundesrat "exert a great influence on legislation"[6]. Nach Lowell kann die Stellung des Bundesrates allerdings nicht mit der völlig unabhängigen Stellung des amerikanischen Präsidenten verglichen werden. Die Position der schweizerischen Exekutive sei vielmehr derjenigen eines Kabinetts im parlamentarischen System ähnlich. Das schweizerische Modell der Beziehungen Exekutive–Legislative entspreche mithin mehr dem britischen als dem amerikanischen Modell[7].

Obschon Lowell auf die Dominanz des Bundesrates hinweist, wird diesem Sachverhalt im Vergleich zu den Stellungsnahmen späterer Autoren eher weniger Gewicht beigemessen. Trotzdem sieht sich der Amerikaner veranlaßt zu fragen, "why the Council does not use its powers tyrannically"[8]. Bei der Beantwortung dieser Frage wird nun nicht auf die ausgleichende Wirkung der Volksrechte Bezug genommen. Nebst dem Hinweis auf allgemeine, in der politischen Kultur begründete Faktoren wie dem Freiheitsdenken oder dem Föderalismus, führt Lowell einen Grund an, der nicht der Originalität entbehrt: "The Council has, in fact, very little power that could be used tyrannically. The temptation to favoritism and injustice in other continental nations arises chiefly from the vast mass of functions accumulated in the hands of the Minister of the Interior; but these have almost no place in the Swiss federal machinery[9]." Der Bundesrat wird von einem Gewaltmißbrauch verschont, weil er, wie der Gouverneur eines amerikanischen Staates, einer unabhängigen und dezentralisierten Verwaltung gegenüber steht[10].

Das fehlende Mißtrauensvotum im schweizerischen Regierungssystem ist dem fremden Betrachter immer wieder aufgefallen. Hiebei ist bevorzugt das parlamentarische System als Vergleichsmaßstab herangezogen worden. So hat sich auch Lowell mit der Suche nach Konvergenzen und Divergenzen des schweizerischen mit dem parlamentarischen System auseinandergesetzt: "In some ways the position of the Council[11] resembles that of the cabinet in a parliamentary government[12]", fährt dann aber fort: "But while the connection between the executive and the legislature is quite as close as it would be under a parliamentary system, the relations between the two are based upon an entirely different principle, because the federal councillors are not responsible in the parliamentary sense of the term, and do not resign when their measures are rejected. On the contrary, if the Assembly disagrees with them in legislative or executive matters, they submit to its will as the final authority, and try loyally to carry out its directions[13]."

Lowell fällt weiter auf, daß es seit der Gründung des Bundesstaates lediglich zu zwei politisch motivierten Rücktritten gekommen ist, wovon nur einer aufgrund eines Konfliktes mit dem Parlament[14]. Besagte Rücktritte versteht der Amerikaner allerdings mehr im Sinne von die Regel bestätigenden Ausnahmen. "It is in fact a general maxim of public life in Switzerland that an official gives his advice, but,

like a lawyer or an architect, he does not feel obliged to throw up his position because his advice is not followed[15]."

Die aus der gewohnheitsrechtlichen Wiederwahl des Bundesrates resultierende Stabilität der Regierung sieht Lowell hauptsächlich im besonderen Verhältnis Bundesrat-Parlament begründet, "(...) for although the Federal Councillors are elected only for three years[16] at a time, their tenure is really permanent, and the certainty of reëlection relieves them from political pressure, and shields them from temptation. Thus custom, which is stronger than law, has developed a system in which the executive virtually enjoys a high degree of political independence, while the danger of abuse is obviated by the fact that the Assembly inspects the work of the Council, controls its general course of policy, and has power to reverse its acts[17]."

Noch relativ unproblematisch erscheinen Lowell die Bundesratswahlen. Auffallend sei immerhin der Umstand, daß, obgleich in der Schweiz die Parteien nie aufgehört hätten zu existieren, "the government of the Confederation, unlike that of every other democracy, is not in any true sense a government by party". Dies gilt – so Lowell – vornehmlich für die Exekutive, bei deren Bildung sowohl in den meisten Kantonen wie auch auf Bundesebene der Minderheit eine Vertretung eingeräumt wird[18].

Augenfällig erscheint dem Amerikaner weiter der Umstand, daß einerseits die Kontrolle der Gesetzgebung durch das Volk mittels Initiative und Referendum kaum enger gestaltet werden könnte. Anderseits aber sei die Exekutive – zumindest auf Bundesebene – aufgrund der indirekten Wahl so weit dem Volkseinfluß entzogen, wie dies in einer Gesellschaft, wo jede öffentliche Gewalt letztlich auf dem allgemeinen Wahlrecht beruhe, nicht ausgeprägter der Fall sein könnte[19].

Den fremden Betrachtern ist stets das schweizerische Mißtrauen überragenden Führergestalten gegenüber aufgefallen. Der Ausländer erblickt in diesem Mißtrauen geradezu einen Grundzug schweizerischer Politik allgemein und der Exekutive im speziellen. Erkannt und in einen größeren Zusammenhang zu stellen gewußt hat diesen Sachverhalt auch Lowell: "Again, the referendum tends to draw attention to measures instead of men, and it is the personal administration or dislike of public men that forms a great deal of the fibre of party allegiance[20]." Dieser Grundzug des politischen Verhaltens sei so ausgeprägt, daß ein Bundespräsident einst habe sagen können, zehn befragte Schweizer wüßten wohl eine Antwort auf die Frage, ob das Land gut regiert werde oder nicht. Frage man sie aber nach dem Namen des Bundespräsidenten, so wüßten neun von den zehn Befragten den Namen nicht, und der zehnte, der vorgebe ihn zu kennen, würde sich irren[21].

Im allgemeinen Urteil von Lowell ist der Bundesrat "essentially a business body". Damit bringt der Amerikaner ein auch späterhin stets wieder angeführtes Hauptcharakteristikum der schweizerischen Exekutive zum Ausdruck. Im Umstand, daß vom Bundesrat nicht erwartet wird, daß er die Politik des Staates kontrolliert, sondern vielmehr die Verwaltung führt und die Legislative berät, sieht Lowell "the real secret of its position"[22]. Die Erklärung für das gute Funktionieren einer derartig zusammengesetzten Exekutive sieht der Amerikaner "partly in the habit of

compromise and submission to the majority; partly in the fact that the final decision of all the most important questions rests with the Assembly; and partly in the absence of any necessity for unanimity, such as exists in a parliamentary system"[23].

Eine Hauptfunktion des Bundesrates erblickt der frühere Präsident der Harvard-Universität in dessen Rolle als "Mediator" zwischen divergierenden Meinungen und Interessen, zwischen den verschiedenen politischen Institutionen im Bund sowie den Kantonen. Diese Rolle könne der Bundesrat nur aufgrund seines überparteilichen Charakters wahrnehmen[24]. Die Position des Bundesrates stützt sich – so Lowell angesichts radikaler Mehrheitsverhältnisse – auf einige der Hauptvorteile des britischen Kabinetts, ohne aber dessen Nachteile zu übernehmen. Der Bundesrat kann mithin als "the Executive Commitee of the Federal Assembly" verstanden werden[25]. Die funktionale Bedeutung der Exekutive kann kaum überschätzt werden: "It (der Bundesrat) may almost be regarded as the mainspring, and is certainly the balance-wheel, of the national government"[26].

Etwas andere Akzente bei der allgemeinen Beurteilung des Bundesrates setzt ein Vierteljahrhundert nach Lowell der Brite Bryce. Drei große Vorteile sieht Bryce im Bundesrat begründet, "specially valuable in a country governed by the whole people"[27]:

1. "It provides a body which is able not only to influence and advise the ruling Assembly without lessening its responsability to the citizens, but which, because it is non-partisan, can mediate, should need arise, between contending parties, adjusting difficulties and arranging compromises in a spirit of conciliation."
2. "It enables proved administrative talent to be kept in the service of the nation, irrespective of the personal opinions of the Councillors upon the particular issues which may for the moment divide parties."
3. "It secures continuity in policy and permits tradition to be formed."

Bryce übersieht freilich die Gefahr nicht, daß – nicht zuletzt oben erwähnter Kontinuität wegen – für die Verwaltung die Tendenz besteht, "to become 'groovy' and so to fall behind new needs and neglect new methods"[28].

Allgemein dürfe das Beispiel der Schweiz weder in England und noch weniger in den USA negiert werden. Zumindest zwei schweizerische Institutionen "might furnish a model fit to be studied by other free governments, and ought to be considered by some of the new States that are now springing up in Europe": der Bundesrat und die Volksrechte. Bryce geht so weit, die Frage zu stellen, ob eine Exekutive schweizerischen Musters auch in den USA, in Deutschland oder in Frankreich erfolgreich bestehen könnte. Explizit beantwortet der Brite die Frage nicht, implizit scheint er sie zu verneinen; dies vor allem mit dem Hinweis auf die relativ kleinräumigen und überschaubaren Verhältnisse Helvetiens[29].

Diese allgemeinen Schlußfolgerungen des Briten basieren auf relativ eingehenden Betrachtungen zum exekutiven Systemelement. Es scheint uns lohnend, den entsprechenden Gedankengang dieses Autors anhand einiger Problemkreise noch etwas auszuführen. Wie bei den übrigen im vorliegenden Kapitel hauptsächlich zu

Wort kommenden Autoren, sollen hauptsächlich folgende Problemkreise den Rahmen für die entsprechende Diskussion abgeben: Die Einzigartigkeit und Originalität der bundesrätlichen Institution; der Stellenwert der Exekutive beim Gesetzgebungsverfahren; die Stabilität und Kontinuität des Bundesrates; das Wahl- und Auswahlverfahren; die Rolle der einzelnen Persönlichkeit sowie das Kollegialitätsprinzip.

Einer der in der ausländischen Schweizliteratur meistzitierten Sätze stammt von Bryce: "Among the modern democracies which are true democracies, Switzerland has the highest claim to be studied[30]." In einer ähnlichen Formulierung äußert sich der Autor zur Exekutive: "The Federal Council (Bundesrath) is one of the institutions of Switzerland that best deserves study[31]." Auf nationaler Ebene weist Bryce mithin dem Bundesrat einen analogen forschungspolitischen Stellenwert zu wie der Schweiz als Ganzes im internationalen Rahmen.

Bryce begründet die dem Bundesrat eingeräumte Vorrangstellung unter anderem mit dessen Einzigartigkeit. "In no other modern republic is executive power entrusted to a Council instead of to a man[32]." Als Brite weist er dabei an erster Stelle auf den Kontrast des schweizerischen Systems zu Kabinettsystemen britischen Musters hin, erwähnt aber ebenfalls die grundsätzliche Andersartigkeit im Vergleich zu weiteren Systemen wie zum Beispiel dem amerikanischen.

Die gewohnheitsrechtlichen Regelungen, die bei der steten Wiederwahl des Bundesrates meistens zum Spielen kommen, erachtet der Brite als "benefits" des schweizerischen Systems. Zwei Hauptgründe führt er zur Erklärung der Kontinuität des Regierungsorgans an: Erstlich die Überparteilichkeit des Bundesrates und zweitens den Umstand, daß der "Nation" daran gelegen sei, die erfahrensten Verwalter in ihrem Dienst zu belassen[33].

Für die Wahl zum Bundesrat als ausschlaggebend erkennt Bryce verschiedene Faktoren. Erwähnenswert beispielsweise sind die vom Briten wesentlich erachteten persönlichen Qualitäten der Kandidaten, wobei die stetigen Wiederwahlen als Bestätigung einer adäquaten Auswahl ausgelegt werden: "Though they have been active politicians, they are chosen in respect of their capacity as administrators, not as speakers or tacticians. Since the National Assembly is the school of public business always before the eyes of the country, and in which men can show their ability to their associates, it is usually from among their own members that the Houses select. (...) Eloquence is neither needed nor sought for in a Federal Councillor. It is administrative skill, mental grasp, good sense, tact and temper that recommend a candidate. That selections are well made appears from the practice of re-election[34]."

Bryce gibt 1921 der Diskussion der These Raum, wonach in den ersten zwanzig Jahren des begonnenen Jahrhunderts ein Rückgang bedeutender Persönlichkeiten im schweizerischen öffentlichen Leben festzustellen sei. Leute wie Welti, Ruchonnet und Numa Droz hätten keine Nachfolger gleichen Zuschnitts gefunden. Sollte dem tatsächlich so sein, meint Bryce, so sei dies unter anderem darauf zurückzuführen, "that the Swiss, having settled the great constitutional and political

questions which occupied them from 1830 till 1874, were living in quieter times not so fit to call out men's powers". Die Nachfolger einer "großen Generation", so argumentiert der Brite weiter, fallen in der Regel im moralischen und intellektuellen Niveau hinter ihre Vorgänger zurück, wie dies auch in England nach 1660 und in Italien nach dem Abgang der Helden des "Risorgimento" der Fall gewesen ist[35].

Als eine Art Leitmotiv in der fremdländischen Diskussion der schweizerischen Exekutive nimmt sich ebenfalls der Problemkreis Kollegialsystem und fehlende Ministerverantwortlichkeit aus. Bryce betrachtet das Kollegialsystem (zusammen mit den besonderen Beziehungen Bundesrat-Parlament) als das spezifisch schweizerische an der Exekutive. Diese Kollegialität sieht Bryce durch die Parteizugehörigkeit des einzelnen Bundesrates wenig beeinträchtigt. Dem Briten fällt der überparteiliche Charakter der Exekutive ganz besonders auf. Gewiß ermangle es dem Bundesrat an einer "solidarity of opinion", wie sie etwa französische oder britische Kabinette auszeichne. Aber: Die Mitglieder des Bundesrates "are expected to work together, and do work together, whatever their differences of view"[36]. Bryce schenkt aber auch Einwänden Gehör: "I have nevertheless heard it remarked that the need for compromise where views differ sometimes prevents a question from being dealt with on broad principles[37]." Auf eine kurze Formel von Bryce gebracht, lassen sich die bundesratsinternen Beziehungen als "occasional dissidence with practically unbroken co-operation" charakterisieren[38].

Brooks seinerseits mißt das schweizerische Kollegialsystem aus naheliegenden Gründen vor allem mit amerikanischen Ellen. Ihn verwundert es nicht, daß die Schweiz 1848 von einem Präsidialsystem amerikanischen Musters abgesehen hat. Es entspreche dies einer tiefen Abneigung der Schweizer gegen alles, was einen monarchistischen Beigeschmack trage[39]. Aufgrund des Naherlebnisses des Ersten Weltkrieges legt Brooks Wert auf die Feststellung, daß unter der Belastung des Krieges auch in anderen europäischen Ländern Koalitionsregierungen gebildet worden sind, die die wichtigsten Parteien umfaßten. Was die spezifisch schweizerische Erfahrung anbetrifft – folgert Brooks weiter –, so ist es bemerkenswert, daß dieses System dort auch unter normalen Verhältnissen besteht und zur "traditionellen" Institution geworden ist. Nun übersieht Brooks nicht, daß trotz einem "generally good esprit de corps" Meinungsverschiedenheiten im Bundesrat nicht minder häufig sind als etwa in ausländischen Kabinetten; "and at rare intervals the Swiss houses are treated to the spectacle of an executive councilor rising to oppose the argument which has just been made by one of his colleagues". Gewiß: "no executive commission in the world is more strongly enjoined by legal texts to act collectively than is the Swiss Federal Council." Brooks läßt allerdings keinen Zweifel darüber offen, daß dieser Schein im Licht der Wirklichkeit trügen kann. Der Bundesrat sei überlastet. Dies führe dazu, daß auch wichtige Angelegenheiten dem Ermessen des einzelnen Mitgliedes anheim gestellt würden. Der einzelne Bundesrat wiederum sehe sich gezwungen, mehr und mehr Angelegenheiten seinen Bürochefs zu delegieren, "who, of course, owe no direct responsability to the legislature"[40].

Grundsätzlich und vor dem Hintergrund ausländischer Systeme besonders zu betonen ist nach Brooks die Originalität des schweizerischen Exekutivsystems. Zusammen mit der Übernahme des föderativen Prinzips (von den Vereinigten Staaten), "the greatest achievement of the fathers of the present Swiss constitution was the creation of a separate, permanent, and powerful executive"[41].

Die schweizerische Exekutive, von Brooks "Federal Government by Commission" benannt, wird aber nicht lediglich im internationalen Vergleich zum Original gestempelt. Ähnlich wie Bryce ordnet der Amerikaner dem Bundesrat auch im Rahmen des schweizerischen Systems einen besonderen Platz zu: "Of all Swiss institutions the executive body thus established is the most peculiar[42]."

Auf den Widerspruch zwischen Verfassungstheorie und politischer Wirklichkeit anspielend, greift Brooks ebenfalls den Stellenwert des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren auf. Er schürft hiebei tiefer als sein oben besprochener Landsmann Lowell, fügt er doch der Diagnose gleich auch zwei Kausalerklärungen bei: "Although constitutionally the Federal Council is subordinate to the Federal Assembly, in practice this relationship is not infrequently reversed. Members of the Federal Council enjoy a great influence over the legislature, partly because of their prestige as party leaders, partly because of the experience and special knowledge which they are able to gain through their official position[43]." Der erste der beiden angeführten Gründe – das Parteiprestige der Bundesräte – entbehrt nicht der Originalität. Übereinstimmender mit dem weiter oben skizzierten schweizerischen Selbstverständnis scheint der zweite der beiden Gründe zu sein. Brooks spielt dort offensichtlich auf die Verfügungsgewalt des Bundesrates über den Beamtenapparat an. An anderer Stelle führt er diesen Punkt noch etwas genauer aus[44]:

Der Bundesrat wartet nicht auf Gesetzesinitiativen aus den Räten, sondern arbeitet Gesetzesvorlagen auch in eigener Regie aus. Dies bringt – so Brooks weiter – viele Vorteile mit sich. In der Schweiz wie auch anderswo ist es selten, daß Mitglieder der Legislative kompetent genug sind, Gesetze in befriedigender Weise auszuarbeiten. Im schweizerischen System wird jede Gesetzesvorlage durch Experten ausgearbeitet, die nicht nur mit allgemein rechtlichen sowie staatsrechtlichen Fragen vertraut sind, sondern auch über Verwaltungserfahrung auf dem vom entsprechenden Gesetz betroffenen Gebiet verfügen. Dies befreit die Parlamentarier von Aufgaben, für die sie nicht qualifiziert sind. Das wiederum erlaubt ihnen, mehr Zeit auf die Diskussion genereller Prinzipien zu verwenden oder regionale Gesichtspunkte aufzugreifen. Die Gefahr, daß der Bundesrat aus dieser Situation einseitig Nutzen zieht, ist nicht gegeben. Der Bundesrat steht unter der "allgemeinen" Kontrolle des Parlaments und muß diesem auch Rechenschaft über seine Tätigkeit ablegen.

Halten wir fest: Trotz einiger Relativierungen gesteht auch Brooks dem Bundesrat das Primat im Gesetzgebungsprozeß zu. Der Amerikaner versteht so die schweizerische Exekutive durchaus als "the preponderant factor in the federal state"[45].

"Once a candidate is elected to office, there is a tradition in favor of retaining him so long as he is willing to serve[46]." Brooks stellt sich mit dieser Stellungs-

nahme in eine Linie mit den bereits erwähnten Autoren. Interessanterweise führt er diesen Sachverhalt auch auf den unpersönlichen Charakter der Exekutive zurück: "Political contests in other lands with either the parliamentary or presidential system of government tend to take on the spirit of the duello, culminating as a rule in the pitting against each other of two or three great national leaders. Nothing of the sort ever happens in Switzerland[47]." In der Abneigung gegenüber Führergestalten erblickt Brooks geradezu "one of the most marked of Swiss traits". Allgemein ist die ausgeprägte Abneigung des Wählers gegen Kandidaten "who possess inflated egos" ein maßgeblicher Grund, weshalb in der Schweiz soziale Konflikte, wie sie anderswo immer wieder anzutreffen seien, vermindert werden. Brooks geht so weit, in dieser Abneigung eine Antizipation Marxschen Gedankengutes zu stipulieren: "Swiss of all classes, as was noted earlier, have long been inclined to distrust brilliant leadership, to think of their history and politics as determined by mass movements. Anticipating Marx on this point in so striking a manner, they would seem to be in somewhat greater danger than other peoples of conversion to his doctrines in toto[48]."

Ähnlich wie Lowell legt auch Brooks Wert auf die Feststellung, daß im schweizerischen System die Exekutive nicht ausschließlich auf einer Parteimehrheit beruht, sondern auch die Opposition in die Regierungsverantwortung mit einbezieht. 1918, also ein Jahr vor der Einführung der Proporzwahlen zum Nationalrat, weist der Amerikaner noch auf folgendes hin: Wenn die Sozialdemokraten noch keinen Bundesratssitz erhalten hätten, so deshalb, weil auf einer "strictly proportional basis the strength of the Socialists in the legislature is not yet sufficient to justify them in claiming one of the seven seats in the Federal Council"[49].

Was die Rekrutierungsbasis anbetrifft, so fällt dem Amerikaner wie den meisten Betrachtern der obligate cursus honorum der Parlamentarier auf. Ein Bundesratsanwärter müsse in der Regel 10 bis 15 Jahre im National- oder Ständerat gedient haben. Darüberhinaus hätten fast alle Bundesräte zuvor auf kantonaler Ebene politischen Gremien angehört[50].

Welches sind die Grundlinien des Bildes, das der Amerikaner vom Bundesrat zeichnet, wie lautet sein Gesamturteil? Brooks glaubt, zwischen Bundesrat und "Volk" eine gegenseitige Bespiegelung erkennen zu können: "Perhaps the most valuable single lesson taught by the Swiss government to the Swiss people is that whatever is enacted into law will be honestly administered. The absence of political corruption is a tremendous moral influence, although one inclines to the view that it is a consequence of the honesty of the people as a whole, not in any sense a superior ethical code developed first by high and mighty officials, then imitated by lowly and humble citizens[51]."

An anderer Stelle äußert derselbe Autor allerdings auch funktionelle Bedenken: "The Swiss form of organization may have every administrative virtue, but can it function executively in the broad sense of the word?[52]" Brooks läßt die Frage offen, weist aber auf die Alternative des amerikanischen Präsidialsystems hin.

Positiv fällt dem Amerimaner auf, daß die Mitglieder des Bundesrates "yield to no other government in Europe in devotion to their country, in incessant hard work for a poor salary, and in thorough honesty and incorruptibility"[53]. Bezugnehmend auf Adams und Cunningham[54] führt Brooks ein bereits 1889 und in ähnlicher Formulierung auch späterhin immer wieder verwendetes Bild an. Die Bundesräte entsprechen darin einer "characteristic industry of their own country – that of watch-making. For, having to deal with very minute and intricate affairs, their attention is unremittingly engaged by the most delicate mechanism of government, by the wheels within wheels of federal and cantonal attributes, by the most careful balancing of relations between contending sects and churches, and by endeavors to preserve the proper counterpoise between two (French and German), not to say three (the third being Italian) nationalities[55]."

Auf der Suche nach dem spezifischen Unterscheidungsmerkmal des schweizerischen politischen Systems insgesamt von ausländischen Gesamtsystemen, rückt auch beim Franzosen Siegfried die exekutive Komponente in den Brennpunkt: "C'est avec la constitution de l'exécutif que ce système se distingue décidément soit de la France, soit des Etats-Unis[56]." Die Originalität des Bundesrates läßt folgenden Schluß zu: "On se distingue ainsi de l'instabilité ministérielle française et du personnalisme présidentiel américain, pour aboutir à un régime proprement suisse, si proprement tel qu'il ne s'applique bien qu'à la Suisse et serait franchement impossible à imiter ailleurs[57]."

Recht akzentuiert versteht Siegfried die starke Stellung des Bundesrates zum Ausdruck zu bringen. Der Franzose interpretiert diese als "un déséquilibre entre les pouvoirs". Im Kontext wird der Akzent weiter auf die Unabhängigkeit gelegt, die der Bundesrat gegenüber dem Parlament erlangt hat: "Le Conseil fédéral est devenu, par rapport au Parlement, plus puissant et surtout plus indépendant; pratiquement inamovible, difficile à contrôler en raison de l'immense complexité technique des affaires, il en est arrivé à jouir d'un pouvoir quasi absolu[58]." Diese Feststellung veranlaßt den Autor, danach zu fragen, wer denn eigentlich von dieser Machtfülle des Bundesrates profitiere, die Exekutive selber oder die hinter ihm stehende Verwaltung. Siegfried beantwortet die Frage nicht konkret, sondern eher mit einem salomonischen sowohl-als-auch. Der Bundesrat "se confond, dans nombre de cas, avec la bureaucratie qu'il dirige, le conseiller fédéral devenant lui-même, dans son département, une sorte de haut fonctionnaire, dont nous avons souligné déjà le caractère administratif autant que politique". Der Staat gewinnt so "une puissance évidemment irrésistible"[59].

Hiebei übersieht der Franzose keineswegs die ausgleichende Funktion des Referendums, der er allerdings keinen allzu hohen Stellenwert einräumt: "On le ("der Staat") voit ainsi mettre sur pied des services nouveaux, des mécanismes coûteux et compliqués, que, dans ses réactions spontanées de défense, le peuple désavoue par le referendum. Souvent cependant c'est encore l'Etat qui a le dernier mot, le projet repoussé étant repris sous une autre forme et, par lassitude, finalement accepté ou subi[60]."

Siegfried versteht das politische Klima der Schweiz als unvereinbar mit dem "personnalisme" lateinamerikanischer Prägung. Mit Blick insbesondere auf den Bundesrat präzisiert er: "C'est le règne, sinon de l'anonymat, du moins de la modestie: la valeur moyenne des gouvernants est élevée, mais on semble s'attacher à ramener au niveau les personnalités brillantes qui seraient tentées de s'affirmer; les décisions se prennent toujours en conseil et les conseils, se renouvelant comme le couteau de Jeannot, mettent l'accent sur leur caractère collectif, jamais sur les leaders, souvent distingués, qu'ils contiennent[61]."

Das Kollegialsystem versteht Siegfried gleichsam als Ausdruck des eben angedeuteten Grundzuges schweizerischer Politik: "une sorte d'instinct populaire de méfiance égalitaire en ayant éliminé, autant que possible, l'élément personnel[62]."

Ein Bundesrat sei zugleich politischer und administrativer Chef seines Departementes, "dont il est en quelque sorte le premier fonctionnaire, astreint à la même ponctualité que le plus modeste de ses collaborateurs: on lui veut bien d'arriver démocratiquement en tramway dès la première heure à son bureau et d'y rester jusqu'au soir"[63].

Unmißverständlich negativ nimmt Siegfried schließlich zur Frage der Übertragbarkeit des schweizerischen Exekutivmodells auf andere Länder Stellung. Beim Vergleich mit Frankreich kommt er auch gleich auf einen Hauptgrund für den exklusiven Charakter des schweizerischen Modells zu sprechen, nämlich den breit abgestützten Konsensus: "le régime, de type tripartite ou quadripartite, qui s'est révélé impraticable en France, paraît donner en Suisse des résultats satisfaisants: c'est qu'on y est d'accord sur l'essentiel et que, parmi les partis prenant part au gouvernement, il n'y en a point qui refusent à la constitution leur loyalisme. Il en serait autrement s'il y avait, comme en France, à gauche des communistes ne reconnaissant pas la société telle qu'elle existe, et à droite des irréconciliables, au moins latents, toujours prêts, si l'occasion s'en présente, à 'étrangler la gueuse'[64]."

Die von Siegfried stets wieder angeführte "Sachlichkeit" als Grundzug schweizerischer Politik schlägt sich dem Franzosen zufolge auch in der Exekutive nieder. Die Bundesräte besitzen kein Kabinett wie französische Minister, "car leur caractère administratif se confond avec leur caractère politique, et c'est en ce sens que la pratique du gouvernement suisse ressemble authentiquement à une gestion d'affaires"[65].

Schließt Siegfried von der festgestellten Originalität der schweizerischen Exekutive auf eine Unübertragbarkeit dieser Institution, so zieht Hughes erheblich abweichende Schlüsse. Dem Briten fällt die besondere Struktur und Position des Bundesrates zunächst nicht weniger auf als den vorgängig angeführten Autoren. Hughes geht dabei so weit, der schweizerischen Exekutive einen systemprägenden Stellenwert einzuräumen. Doch gleich im nachfolgenden Satz stellt er das Postulat auf, der Bundesrat sei die am leichtesten auf andere Staaten übertragbare Institution der Schweiz. "The Federal Council is the centre of the system and gives the Swiss Parliament its particular form. It is also in its own right the most interesting of all Swiss institutions, and the one which is most easily transferable to other political

systems. In particular, a new state setting up its native government for the first time would be well advised to consider the Swiss Federal Council as the model for its executive[66]."

Hughes stellt sich zur Phase der Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen durch den Bundesrat respektiv die Verwaltung ebenfalls die Frage, "how far back into the drafting process does the influence of Parliament and the long shadow of the referendum reach". Er kommt zum Schluß, "that at this stage there was no calculation of political constellations at all, and no thought of the referendum". Was die parteipolitischen Überlegungen anbelange, "there might be a quick calculation of 'Is it worth going further?' and 'Is it right?' in the mind of the Federal Councillor, but that is all. As for the referendum calculation, at this stage it would be merely 'Will people stand for this sort of thing?' not a totting up of interests and figures: this is left till later[67]."

Der Brite übersieht aber auch nicht das dem ausgearbeiteten Gesetzesentwurf nachgestellte Vernehmlassungsverfahren. Was aber die vorangehende, von der Vernehmlassung unabhängige Phase anbetrifft, "the administration decide what they consider to be best in the circumstances, as objectively as their upper-middle class, law-trained, background permits them"[68].

Die vorgenommene Analyse führt nach Hughes zu einer wichtigen Einsicht; "it means that there is an independent role of the executive". Die monokausale "conspiracy theory", wonach das ganze Land beispielsweise vom "Vorort" beherrscht werde, sieht der Engländer hiedurch widerlegt[69].

Hughes hat bei seinen Darlegungen ausschließlich das Verfahren zum Agenturvertragsgesetz von 1949 vor Augen. Relativierend läßt er deshalb durchblicken, daß bei der Berücksichtigung politisch umstrittenerer Gesetze die Interpretation leicht auch anders ausfallen könnte: "Doubtless when the administration decides to grasp a well-rooted nettle the answer is different[70]." Implizit bringt Hughes damit zum Ausdruck, daß partei-, verbands- und referendumspolitische Gesichtspunkte bei "politischeren" Vorlagen zu nicht unbedeutenden Daten für Bundesrat und Bundesverwaltung werden können.

Hughes fällt das fehlende Mißtrauensvotum sowie die praktisch garantierte Wiederwahl eines Bundesrates, falls sich dieser zur Wiederwahl stellt, ebenfalls auf. Historisch sowie "logisch" betrachtet, mache auch das Referendum dem Volk eine stabile Regierung zuträglich, wie denn überhaupt diese Stabilität der Exekutive gewissermaßen einem Wesenszug der schweizerischen Gesellschaft entspreche, wo auf allen Stufen – im öffentlichen wie privaten Sektor – ein ähnliches, eigenartiges "executive-legislature-people relationship" dominiere[71].

Der Brite interessiert sich nun aber – und das ist das Originelle bei ihm – recht intensiv für bestehende Sanktionsmöglichkeiten, wie sie mit den mehr oder weniger unfreiwillig erfolgten Rücktritten von Bundesräten in Erscheinung getreten seien. Derartige Sanktionsmöglichkeiten werden – so Hughes – von traditionellen Darstellungen der schweizerischen "Verfassung" völlig ignoriert. "On the other hand, there are methods of getting rid of Federal Councillors, either in mid-

office or at the end of the four year period. It is one of the contentions of this book that these ways of getting rid of Federal Councillors should be regarded as embodying equally important conventions of the Constitution as the practice of re-electing willing Federal Councillors[72]."

Beachtenswert bei der Klärung des genannten Sachverhalts ist auch der von Hughes herangezogene Vergleich mit den "wahren" parlamentarischen Systemen allgemein und der britischen Ausprägung im speziellen. "These resignations are necessary to another part of the argument of this book, which is that Swiss parliamentary procedure is in some of its aspects a mock battle in which victory is not (as it is in a true parliamentary system) the resignation of the whole Cabinet, but the resignation or non-re-election of an individual Federal Councillor. This is the ultimate sanction behind much of Swiss parliamentary procedure – in particular, behind the procedure on gestion (...) and finance (...). In a civilized country the ultimate sanctions are never exerted – Cabinets do not resign, prime ministers do not dissolve the Commons – but the ultimate sanctions are always there, and parliamentary procedure cannot be understood (in Britain or Switzerland) if they are ignored[73]."

Im Hinblick auf die aufgegriffenen Bundesratsrücktritte ist Hughes geneigt, das Phänomen Stabilität etwas zu relativieren. So spricht er von einer "stability of the Federal Council as a whole, and a certain relative stability of the individual Federal Councillor"[74]. Symptomatisch für das Werk des Briten ist die Forderung, die er dann mit seinen Schlüssen verbindet: umfassendere Erklärung derartiger Sachverhalte durch vermehrte Forschung, die von den verschiedensten Hypothesen ausgehen müßte, um zu empirisch fundierten Einsichten zu führen.

Vortrefflich nimmt sich bei Hughes der Proporz aus, insbesondere der freiwillige Regierungsproporz, und zwar in bezug auf dessen Angemessenheit für schweizerische Verhältnisse: "Under the Swiss Constitution proportional representation is not a clog on the healthy working of government, nor is it a 'thing indifferent', welcome for its own sake but not organic to the system. In Switzerland, proportionality is bone of the bone and flesh of the flesh of the whole system. The Swiss system of 'the independent collegiate executive' can indeed, and does, work without formal proportionality within the executive council being laid down by law. But where this is the case, 'voluntary proportionality' (freiwilliger Proporz) is adopted, and in 1960 extended to the Federal Council itself. Proportionality in the Federal Council is the crown, the logical implication, of the system[75]."

In diesem Zusammenhang greift der Brite auch die Frage der Übertragbarkeit des Proporzes schweizerischer Prägung auf englische Verhältnisse auf. Nach Hughes wird bei dieser Frage mit zu ungleichen Ellen gemessen. Die Verhältnisse des britischen und des schweizerischen Systems seien zu verschieden, als daß die schweizerische Erfahrung als Argument für oder gegen die Einführung des Proporzes in Großbritannien Verwendung finden könne[76].

Hughes befaßt sich dann recht eingehend mit der Wahlpraxis[77]. Grundsätzlich rät er davon ab, beim Erklärungsversuch der Bundesratswahlen allzu spekulative

Abstraktionen anstellen zu wollen, und zwar aus zwei Gründen: Erstens bestehe "a great deal of Constitutional folk-lore concerning the manner of electing Federal Councillors" und zweitens stelle jede Vakanz "a unique problem" dar. Hieraus zieht Hughes einen für sein methodisches Bewußtsein bezeichnenden Schluß: "nevertheless certain 'situations' do recur, and these situations can be analysed in general terms. The best method, then, is to describe first of all actual situations which are typical, and then to analyse them[78]." Hughes weist sich mit diesen Worten als induktiv vorgehender Empiriker aus, der aufgrund von Beobachtungen typische Fälle ("situations") konstruieren und anschließend erklären will. Er kristallisiert so drei typische "situations" heraus:

1. Wahl mit klar voraussehbarem Ergebnis. Die auf den freien Sitz Anspruch erhebende Regierungspartei designiert einen Nachfolger. Die übrigen Parteien sagen der Kandidatur ihre Unterstützung zu. Die eigentliche Wahl erfolgt mithin im engeren Parteigremium der entsprechenden Regierungspartei, die Bundesversammlung ratifiziert den Entscheid lediglich (Regelfall beim Zürcher und Waadtländer Sitz).
2. Nur anscheinend klar voraussehbares Ergebnis; etwas geht schief infolge persönlicher Faktoren. Exemplifizierend für diese "situation" erwähnt Hughes die Wahl von Bundesrat Wahlen[79].
3. Eine relativ offene "situation", in der es sowohl eine Wahl zwischen den anzuwendenden Regeln wie auch der Person zu treffen gilt. Stellvertretend für diesen Fall verweist Hughes auf die Wahl von Bundesrat Tschudi, dem Bringolf als offizieller Kandidat den Vortritt lassen mußte.

Aufgrund seiner Analyse der drei genannten "situations" kommt der Brite zu zwei Erklärungsvariablen für die Bundesratswahl: die "constellations" und die "personalities"[80].

Zunächst die "constellations", die der Wahl aufgrund folgender Faktoren eine bestimmte Richtung geben: 1. Ansprüche von Zürich, Bern und Waadt; 2. sprachliche Faktoren; 3. Parteiansprüche; 4. konfessionelle Faktoren; 5. regionale und kantonale Faktoren; 6. die Erfahrung des Kandidaten (womit Hughes auf den obligaten cursus honorum verweist). Erst nachdem die genannten "constellations" den Wahlspielraum abgesteckt haben, treten die "personalities" (Persönlichkeitsfaktoren wie z. B. die fachliche Eignung des Kandidaten) in Erscheinung[81]. Dies will nach Hughes nicht etwa heißen, daß nun der "beste" der verbleibenden Kandidaten tatsächlich gewählt wird. Vielmehr treten zwei gegensätzliche Tendenzen in Erscheinung:

1. Der schwächere Kandidat erhält den Vorzug (Hughes führt verschiedene Beispiele an und kommt u. a. auch auf die Rolle des "Königsmacher" Walther von Luzern zu sprechen).
2. Der "beste" Mann entscheidet die Wahl für sich (als Beispiel wird wiederum die Wahl von Bundesrat Wahlen angeführt).

Trotz wohlwollender Würdigung des geschilderten Prozedere, scheint Hughes, gerade was die Gruppe gescheiterter Kandidaten anbetrifft, eine gewisse Zwiespäl-

tigkeit des gewonnenen Eindrucks nicht gänzlich verbergen zu können: "The average capacity of Federal Councillors is certainly high, and the Council has often included one or more of the great men of Switzerland. (...) The corps of disappointed candidates is always more illustrous still than that of active and retired Federal Councillors[82]."

Im Umstand, daß nicht immer der sogenannt beste Mann gewählt wird, glaubt Hughes auch Vorteile zu erkennen. "Such a choice may even serve the national interest – for there are democratic advantages in not making the Federal Council an aristocracy of merit, and in not packing one room with seven forceful personalities belonging to different parties. It is also in the interest of the Confederation that there should be greater men outside the executive than within it, and that some of these should sit in the Assembly[83]."

Das Bild der Bundesratswahlen, wie es Hughes nachzeichnet, ist etwas ausführlicher als das der anderen Autoren betrachtet worden; dies nicht nur des zweifellos lohnenden materiellen Gehalts wegen, sondern auch im Hinblick auf das methodische Vorgehen des Briten. Mag der Verallgemeinerungsgrad zum Teil recht hoch anmuten, so erlaubt dieses Vorgehen Hughes doch, die grundlegenden Tendenzen und Erklärungsfaktoren empirisch fundiert herauszuschälen. Nun sind andere Autoren unter Umgehung des Ansatzes von Hughes zumindest andeutungsweise zu ähnlichen Resultaten gelangt. Diese Resultate wurden aber mehr durch ein impressionistisch-intuitives Vorgehen ermittelt. Hughes kommt das Verdienst zu, derartige Erkenntnisse empirisch erhärteter und intersubjektiv überprüfbarer gemacht zu haben. Mit allzu großer Bescheidenheit weist Hughes denn auch an anderer Stelle darauf hin, daß er nicht glaube, mit seiner Analyse der Bundesratswahl dem schweizerischen Leser etwas Neues bieten zu können. Sein Anspruch ziele vielmehr darauf hin, methodisch nützliche Anregungen zu vermitteln[84]. Dies – und noch einiges mehr – ist ihm durchaus geglückt.

Der wiederholte Hinweis auf den untergeordneten Stellenwert ausgesprochener Führergestalten durch die vorgängig betrachteten Autoren hat bereits deutlich gemacht, warum man in der fremdländischen Literatur nur mit relativ dürftigem Erfolg nach Namen markanter Politiker und herausragender Bundesräte sucht. Ausnahmen sind vorhanden. So etwa bei Kapur, der in Ador, Motta und Petitpierre solche Politiker erblickt[85]. Bei Hughes hingegen ist Bringolf die herausragende Persönlichkeit; der Schaffhauser überrage sogar sämtliche Bundesratsmitglieder – "except perhaps for Herr Wahlen"[86].

Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang auch die angestellten Vergleiche. So wird Bringolf von Hughes als der "Aneurin Bevan of Swiss politics"[87] bezeichnet, während Bundesrat Wahlen mit "Lord Woolton in Britain"[88] gleichgestellt wird. Hughes sieht im Fehlen von "leaders" die Tendenz bestätigt, wonach bei der Bundesratswahl der weniger fähige dem fähigeren Kandidaten vorgezogen wird[89].

An anderer Stelle kommt er zu einer weiteren Einsicht, wenn er vor dem Hintergrund der Volksrechte auf den untergeordneten Stellenwert der Parlamentswahlen zu sprechen kommt. Zur Wahl stehen – so Hughes – nicht Persönlichkeiten im

Sinne ausgesprochener "Repräsentanten" des Wählers. Gewählt werden vielmehr Leute, die den spezifisch schweizerischen Bedürfnissen entsprechen[90].

Wie dargelegt, streicht der vorgehend besprochene Siegfried vor allem das administrative Element der schweizerischen Exekutive heraus. Etwas anders setzt Hughes die Akzente. Nach ihm ist die administrative Funktion des Bundesrates bedeutsam, anderseits darf auch die politische Funktion nicht übersehen werden. "The atmosphere is not like the English judicial office – 'public opinion be damned'. It is a truly political atmosphere, though with a strong tinge of the administrative[91]." Die Arbeit des Bundesrates könne auf drei Dimensionen reduziert werden, nämlich die zeremonielle, die politische und die administrative[92]. Im Vergleich ist ein Bundesrat "more of a civil servant, and rather less of a politician, than his British ministerial counterpart, and spends a long time as head of a department doing ordinary administrative work – being, in fact, his own permanent secretary"[93].

Etwas kritischere Töne als Siegfried schlägt Hughes bei der Würdigung der "Sachlichkeit" im Regierungsorgan an. "Sachlichkeit, the virtue of the good civil servant, is accorded too great a prestige. There is a sort of policy in having no policy, but it means in practice the unconscious adoption of values which seem unquestionable only because they are accepted by one's middle class elder contemporaries. The weakness of the practice of Sachlichkeit is that it assumes as best something which is in fact only second best, namely uncontroversial administration[94]."

Anhand des recht unkonventionellen Vergleichs der Stellung des Bundesrates mit derjenigen eines Monarchen, sucht Hughes weiter zu begründen, wieso es im schweizerischen System so etwas wie ein Regierungsprogramm gar nicht geben kann: "the Federal Council is not a parliamentary executive, and cannot be removed. Its position is, in this respect, like that of a Constitutional monarch and it follows the same logic. The King can do no wrong, ergo he can do nothing. The Federal Council as a whole cannot be removed, therefore it cannot formulate and submit a policy. The executive college, being irremovable, is uncritizable. In terms of parliamentary procedure, there is no way of criticizing federal policy as a whole[95]."

Insgesamt nimmt das Urteil von Hughes ambivalente Züge an. Der Bundesrat erscheint als symptomatisch sowohl für die Stärken als auch für die Schwächen des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Geschehens überhaupt. "The trouble with Swiss public life is not that the Federal Council never finds time to discuss the great issues of public policy, but that no one discusses them. There is to cosy an acceptance of urban Protestant middle-class values. The other factors in society, the Church, the Land, Labour, regard themselves as pressure groups – with a bad conscience because they are out for their own hand – and do not try to win Switzerland to their own values, but rather try to ensure that they each get their share of the winnings. This is the strength of Switzerland, and also the malaise: the point is that it is not concentrated upon the Federal Council, but is endemic in Swiss society[96]."

Der Umstand, wonach der Bundesrat eine typisch schweizerische Institution ohne ausländisches Gegenstück darstellt, fällt auch dem Kanadier McRate[97] sowie

dem bereits erwähnten Lipson auf. Dieser will seine etwas lapidare Feststellung: "In Switzerland, nothing is normal", auch und vor allem in Bezug zum Bundesrat als eigenständigem Regierungsorgan verstanden wissen[98]. Lipson kommt allerdings zu zwei einschränkenden Bemerkungen. Die erste ist historischer Art. Die Konstitution des Bundesrates durch die Verfassungsväter von 1848 nehme sich in Anbetracht eidgenössischer Traditionen weit weniger originell aus. "In the communes and cantons they had long been accustomed to the collegiate executive. This they transferred to their central government[99]." Die zweite Präzisierung ist vergleichender Art. Regierungsorgane nach schweizerischem Modell habe es – allerdings in zeitlich relativ kurzlebiger Form – auch in Costa Rica und Uruguay gegeben[100].

Legt Hughes den Akzent vermehrt auf die Unfreiwilligkeit der Bundesratsrücktritte, so sieht die Mehrzahl der Autoren vor allem die weitaus größere Zahl mehr oder weniger freiwillig erfolgter Rücktritte. Stellvertretend etwa Lipson, der den Rücktritt eines Bundesrates nach einer vom Volk verworfenen Gesetzesvorlage beispielsweise als "un-Swiss" bezeichnet, wobei der Amerikaner exemplifizierend auf den Rücktritt von Bundesrat Weber im Jahre 1953 verweist[101].

In geradezu "touristisch" anmutender Terminologie, aber nicht minder treffend, nimmt Lipson auf die Stabilität des Bundesrates Bezug: "In Berne, the composition of the Council changeth at the speed of the Rhone glacier, not as an Alpine avalanche[102]." Grund dieses Tatbestandes ist das Vertrauensverhältnis zwischen Bundesrat und Parlament. Deswegen – so Lipson – werden bei Vakanzen in der Exekutive stets Mitglieder der Bundesversammlung zu Nachfolgern designiert. Hinzu kommt der Erfahrungsschatz, den sich ein Bundesrat durch die häufige Wiederwahl aneignet; dies insbesondere seit es die Regel ist, die Bundesräte im selben Departement zu belassen. Der Bundesrat als "a body of experts" steht mithin dem Parlament, "an assemblage of amateurs", gegenüber. Die Legislative sieht so keinen Grund, die Kontinuität der Exekutive zu brechen. Lipson unterstreicht diesen Sachverhalt mit einer Parallele zu "London"; "The clean sweep of the higher political leadership that occurs in London under the alternation of the two-party system only horrifies the Swiss[103]."

Recht unverblümt äußert sich Lipson zum Thema "Führergestalten". Er stellt Vergleiche zu anderen kleinen Demokratien an. Diese hätten einige hervorragende Staatsmänner hervorgebracht. Anders in der Schweiz, deren Politiker sich demgegenüber als "faceless men" ausnähmen. "The creativity of individual Swiss is felt, if at all, in other fields than the exercise of public office – as Pestalozzi, Dunant, Hodler, and Honegger, bear witness[104]." Erwähnenswert ist ferner die aufgestellte Vergleichsskala. Auf ihr wird der eine Extrempunkt von den USA markiert, wo dem "individual leadership" am meisten Gewicht zukommt. Der entgegengesetzte Typ entspricht dem schweizerischen Modell, während Großbritannien zwischen die beiden Extrempunkte zu liegen kommt[105].

Die hier und dort am Bundesrat geübte Kritik, wonach es sieben Bundesräte aber keinen Bundesrat gebe, greift auch Kapur auf. Dem Inder zufolge ist es klar, daß der Bundesrat "can hardly hammer out a common policy". Wenn im Bun-

desrat jedoch Parteistandpunkten nicht allzuviel Raum gegeben werde, so auch infolge "the Swiss habit of compromise and submission to the majority"[106].

Die angesprochene Majorisierung hat aber Lipson zufolge im Bundesrat nur selten zur Konsequenz, daß "dissenters" ihre persönliche Haltung offen – z.B. vor dem Parlament – bekunden. "As skilled politicians, the Federal Councillors are aware that their strength is their solidarity. If they part company too often and voice their divisions in public, their leadership of the legislature will go by default through splitting among themselves[107]."

Originell artikuliert Lipson auch seine Beurteilung der Stellung des Bundespräsidenten. "A man who is king for twelve months, and then must ordinarily wait six more years before his turn comes round again, cannot be too overbearing while dressed in such little brief authority. If he is too domineering to his colleagues, they have six opportunities to his one to make his life unpleasant. Hence the rules of the system, both formal and informal, encourage collegiality and minimize individuality[108]."

Lipson ist mit Bryce der Meinung, daß der Bundesrat eine ebenso starke Position innehat wie das Kabinett im britischen System. Was hingegen die kollegiale Verantwortlichkeit anbetrifft, sei diese für den Bundesrat "not as hard and fast as in Britain". Dies entspreche einem systemimmanenten Merkmal einer "multiparty coalition"[109].

Das schweizerische System kritisch würdigend, faß Lipson Licht- und Schattenseiten der Kollegialität zusammen: "This system embodies some undeniable advantages. Admirably it expresses in a concrete institution the need of a pluralistic society for a form of government which will create harmony out of diversity. The collegial character of the Federal Council, and its multy-party composition, encourage the search for compromise and the practice of moderation. Experience, continuity, and pragmatism are its virtues, and they are not to be minimized. But the pleasant picture also has its negative side. The continuity is excessive in degree. More frequent infusions of fresh blood would do some good at the head of the Swiss body politic. The lack of a single schief executive prevents the aggrandizement of One. But it tends toward slowness of decision and confusion of direction[110]."

Wie zahlreiche weitere Schweizautoren fällt auch Lipson sein Gesamturteil vor allem vor dem Hintergrund der Frage nach der Übertragbarkeit der schweizerischen Erfahrung auf andere Länder. Daß diese Erfahrung nicht unbesehen übernommen werden kann, scheint dem Amerikaner aufgrund spezifisch schweizerischer Gegebenheiten unverkennbar. "Under the special circumstances of a buffer state, whose unchanging foreign policy is permanent neutrality, this type of organization has worked successfully. It is undramatic, prosaic, sensible, and reasonably efficient. It would be ill-adapted, however, to the needs of a community actively immersed in world affairs and requiring dynamic direction amid turbulent currents[111]."

Lipson läßt es jedoch nicht hiemit bewenden, sondern tönt an, daß ein Überhandnehmen der schweizerischen Erfahrung für die Demokratie schlechthin unliebsame Konsequenzen zeitigen könnte: Die Konsequenz schweizerischer Erfahrung

für die Demokratie sei ein Gleichgewicht von Gewinn und Verlust. "One acquires an even stability, but misses the criticism of opposition and a choice between meaningful alternatives. If this tendency were to continue indefinitely and if the major parties in most democracies should grow still more alike, truly the democratic dialectic would have reached an unprecedented, and perhaps an unwelcome synthesis[112]."

Abgesehen vom Hinweis auf den gescheiterten Versuch Uruguays, das schweizerische Regierungsmodell zu übernehmen, findet es auch Schumann schwierig, ausländische Vergleichsmaßstäbe zur Beurteilung des schweizerischen Exekutivsystems zu finden. Am ehesten vergleichen lasse sich die Schweizer "All-Parteien-Regierung" noch mit verschiedenen Merkmalen einer "Großen Koalition". Allerdings müsse auch eine "Große Koalition" im Rahmen eines parlamentarischen Systems mehr als Ausnahmeerscheinung (beispielsweise zur Durchführung einschneidender Reformen) eingestuft werden[113].

Ein recht "dankbares" Thema scheint in neuesten Beiträgen die sogenannte Mirage-Affäre des Jahres 1964 abzugeben. Dies vor allem auch im Kontext der Erörterung des Verhältnisses zwischen Bundesrat (sowie Verwaltung) und Parlament. Die Affäre gibt Schumann ein Stichwort für die Beurteilung der Stellung der Exekutive innerhalb des politischen Entscheidungsprozesses. Der Deutsche meint, in diesem Vorfall ein "markantes Beispiel" für das "selbstbewußte Auftreten von Bundesrat und Bundesverwaltung" erkennen zu können[114].

Was den Einfluß der Volksrechte betrifft, so operiere hier der Bundesrat gerne mit der "Scherbenhaufendrohung", was im Klartext heißt, daß die bundesrätliche Vorlage als ein auf mühsame Art zustande gekommenes Kompromißgebäude dargestellt wird, an dem nicht mehr gerüttelt werden dürfe, wolle man nicht die Gefährdung des Ganzen durch ein allfälliges Referendum in Kauf nehmen. Schumann geht aber weiter und unterschiebt der Exekutive noch andere Motive für ihr Vorgehen: "Das Parlament sieht sich somit ständig unter Druck gesetzt, was seine ohnehin bestehende Hilflosigkeit gegenüber dem rein Faktischen einer Vorlage nur noch bestärkt. Der Bundesrat macht seinerseits nicht selten aus seinem Standpunkt eine Prestigefrage. Es ist unzweifelhaft, daß hier eindeutig eine selbständige Politik von der Exekutive betrieben wird[115]." Schumann billigt dem Bundesrat allerdings zu, nicht allein die Schuld an der beschriebenen Entwicklung zu tragen, wobei der bereits von Coeytaux erwähnte Konsens Bundesrat-Parlament[116] sowie das schweizerische Milizsystem zur Sprache kommen: "Diese Entwicklung beruht keineswegs nur auf der Anmaßung seitens der Regierung, sondern ebenso auf der Haltung des Parlaments. Es besteht eine eigenartige stillschweigende Übereinkunft zwischen Parlament und Regierung. Durch die beschränkte Arbeitszeit der Abgeordneten, die ja Politiker im Nebenberuf sind, durch den geringen Informationsgrad und die fehlenden Hilfsinstitutionen ist das Parlament in starkem Maße auf die Regierung angewiesen, so daß es meist keine eigenständige Beurteilung der Regierungstätigkeit vornimmt. Die Regierung versucht ihrerseits nicht selten, bei der parlamentarischen Beratung ihrer Vorlagen, die Reaktionen des Parlamentes zu lenken. Die

Glaubwürdigkeit der politischen Verantwortlichkeit geht dadurch nach und nach verloren[117]."

Besagte Entwicklung scheint Schumann als zwangsläufig zu verstehen. Gehe man vom "Erfordernis der wirkungsvollen Entscheidungsvorbereitung durch eine kleine Gruppe zur Sicherung der Handlungsfähigkeit" aus, so ergebe dies "einen Sachzwang zum Übergang der Regierungsfunktion vom Parlament auf die Exekutive." Eine Stützung dieser These erblickt Schumann auch im Umstand, daß die Wahl des Bundesrates unter politischen Gesichtspunkten erfolgt. Dieses Wahlkriterium ist dem Deutschen zufolge als Beweis dafür zu werten, daß der erwarteten politischen Eigendynamik der Exekutive Rechnung getragen wird[118].

Daß diese Eigendynamik in einen autoritären Führungsstil ausmünden kann, illustriert der Deutsche mit den sogenannten dringlichen Bundesbeschlüssen und dem Notrecht in Kriegszeiten. Interessant hiebei sind die von Schumann angeführten Parallelen zu anderen Ländern, die sich in politischen und wirtschaftlichen Sondersituationen befunden haben: "Die Feststellung, daß die Schweizer Exekutive über ausgedehntere Vollmachten verfügte als die Exekutiven der kriegsführenden Nationen USA und England macht die unterschiedliche Handlungsfähigkeit der verschiedenen demokratischen Regierungssysteme deutlich: Trotz der Belastungen des Krieges war der englische Premier bei seinen Entscheidungen an das Kabinett und an das Parlament gebunden; auch der amerikanische Präsident – in seinen Entscheidungen im Vergleich zum englischen Premier ungebundener – mußte sich beispielsweise dem Recht auf Kreditbewilligung des Kongresses beugen. Die Exekutive der nichtkriegsführenden, neutralen Schweiz verfügte dagegen aufgrund ihrer Vollmachten über ein selbständiges Kreditbeschaffungsrecht[119]." Die Quintessenz sei, daß der Bundesrat im Verein mit der Verwaltung bisweilen zu einem Regieren neige, das "im Bereich der Exekutive bedeutend weniger demokratisch als in parlamentarischen Staaten" sein kann[120].

Zum Problemkomplex Stabilität der Regierung, genauer: zu den Bundesrats-Bestätigungswahlen rückt Schumann auch funktionale Aspekte ins Blickfeld. Er leitet das Kapitel "Bundesratswahlen als parlamentarisches Kontrollinstrument"[121] mit einer kritischen Bemerkung ein: "Das fehlende Mißtrauensvotum und das Gefangensein im Abhängigkeitsgestrüpp und Entmachtungsprozeß der 'All-Parteien-Regierung' machen es dem Parlament nicht möglich, Unzufriedenheit und mangelndes Vertrauen durch eine Abwahl und einen Regierungswechsel zu manifestieren[122]." Schumann bleibt nicht bei dieser Feststellung stehen. Vielmehr geht er daran, die Ersatzlösungen herauszuarbeiten, mit denen sich das Parlament für die im Vergleich zum parlamentarischen System fehlenden Kontroll- und Sanktionsmittel behilft. Diese Mittel glaubt er im Stimmverhalten der Parlamentarier bei den Bundesratswahlen – insbesondere bei den Bestätigungswahlen – erkennen zu können. Schumann benennt das entsprechende Verhalten als "Ventil des leeren Stimmzettels". Das Einlegen leerer Stimmzettel manifestiere ein Kompensationsbedürfnis. Bundesratswahlen würden mithin zum "Ersatz für Staats- und Regierungskrisen, für Ministerstürze und Vertrauensfragen". Für den einzelnen Bundes-

rat treffe dies nur alle vier Jahre zu, in der Zwischenzeit werde diese Funktion bei der alljährlichen Wahl des Bundespräsidenten und Vizepräsidenten wahrgenommen. Problematisch erscheint Schumann hiebei die Interpretation derartiger Willensäußerungen durch die Bundesversammlung, stellt sich doch immer die Frage, gegen wen oder was der Protest denn eigentlich gerichtet sei[123].

Schumann kommt zum Schluß, in dieser Optik seien die Bestätigungswahlen des Bundesrates nicht als reine Routineakte vorgezeichneter Entscheide zu verstehen. In diesen Wahlvorgängen manifestiere sich vielmehr "eine rege politische Wechselwirkung zwischen Parlament, Regierung und öffentlicher Meinung"[124].

Ziemlich scharf geht Schumann ebenfalls mit den "immer komplizierteren Anforderungen der Kandidatenarithmetik" bei Neuwahlen ins Gericht. Schumann kann gewisse kantonale Beschränkungen nicht einsehen und wirft die Frage auf, warum nicht sowohl ein deutsch- als auch ein französischsprechender Berner gleichzeitig Mitglied der Exekutive sein können, wenn sie sich für das Amt qualifizieren[125].

Unter Berücksichtigung fachlich-persönlicher Faktoren sowie übriger Auswahlbeschränkungen kommt der Deutsche zu einem ähnlichen Schluß wie Hughes beim Abwägen der "constellations" und der "personalities": Die fachliche Qualifikation gilt wohl als Grundvoraussetzung, "ist aber letztlich oft eine sekundäre Frage bei der Kandidatenauslese". Als Ausnahmen, die die Regel bestätigen, nennt Schumann für die jüngste Zeit die Wahl der Bundesräte Wahlen und Schaffner[126].

Bezeichnenderweise fragt Schumann weniger als etwa Hughes auch nach positiv zu wertenden Gesichtspunkten des Auswahlverfahrens. Der Deutsche wendet sein Augenmerk mehr den in der Literatur aufgegriffenen Kritikpunkten allgemeiner und spezifischer Art zu. Diese Kritik sieht Schumann hauptsächlich auf die Zeit seit der Einführung der "Zauberformel" 1959 konzentriert. Die "Zauberformel" hat – so Schumann weiter – die dem Kollegialsystem eigenen Schwierigkeiten nur noch verstärkt, indem hieraus eine "Regierung aus lauter Minderheiten" resultierte. Die Proporzformel hat das Kollegialprinzip "auch dahingehend gefährdet, daß bei der fehlenden politischen Mehrheit jeder Departementschef den anderen in seiner Domäne unter entsprechendem Gegenrecht gewähren läßt, was letztlich ein auf Junktim-Vereinbarungen beruhendes Regieren zur Folge hat". Der Proportionalisierung der Exekutive sei es weiter zu verdanken, "daß den Bundesräten als Gruppenvertretern ihr Verhalten teilweise von außen aufgezwungen wird und damit eine Kollegiumsarbeit im ursprünglichen Sinne verhindert"[127].

Die von Schumann dem Proporz zur Last gelegte Sündenliste könnte noch verlängert werden. Raumeshalber soll es mit den genannten Beispielen sein Bewenden haben. Allgemein ist es die "Starrheit", mit der das Verfahren angewendet wird, die Schumann auffällt. Eine Starrheit, die sich etwa beim cursus honorum – eine auch in parlamentarischen Systemen vorfindbare "Ochsentour" –, aber auch bei der Anwendung der "Zauberformel" äußere[128].

Die Schattenseiten des Systems hebt Schumann auch bei der Betrachtung des Kollegialitätprinzips hervor. Den kritischen Einwänden – z.B. hinsichtlich der Departementsverteilung oder dem Bundespräsidentenamt – im einzelnen nachzu-

gehen, würde hier zu weit führen[129]. Stellvertretend sei die Stellungnahme des Autors zum Verhältnis Kollegialitätsprinzip-Verwaltung angeführt: "Das Bestreben nach 'departementaler Hauspolitik' in siebenfacher Ausfertigung bringt Leerlauf, Verlust an Rechtsstaatlichkeit und führt zu keiner koordinierten Regierungspolitik; monokratischer Aufbau der Verwaltung und kollegiales Prinzip der Exekutive divergieren[130]." Das Kollegialitätsprinzip habe sich so als "undurchführbar" erwiesen[131]. Gefährdet sieht Schumann "auch das nach fachlichen Gesichtspunkten orientierte Departementalsystem (...), denn die Proportionalisierung des Bundesrates achtet mehr auf die parteipolitisch gleichgewichtige Verteilung der Departemente als auf die fachliche Eignung der dafür bestimmten Kandidaten"[132]. So besehen sei es nicht verwunderlich, wenn sich mehr und mehr "die dritte Stufe, nämlich das Direktorialsystem" durchsetze. Die Regierungstätigkeit gerate mithin "in einen Bereich, der außerhalb der politischen Verantwortlichkeit steht". Darüberhinaus leiste das Bemühen um Mehrheiten im Kollegium gegenseitigen Zugeständnissen und Versprechen Vorschub. Die Berücksichtigung der verschiedenen Standpunkte mache "das Regieren und das Einhalten einer politischen Linie unmöglich"[133]. Daß für Schumann das Hauptübel des schweizerischen Regierungsorgans im Regierungsproporz liegt, wird überdies bereits in einem vier Jahre vor Erscheinen seiner Dissertation abgefaßten Aufsatz ersichtlich. Der Proporz habe "zunächst eine weitgehend eingeschränkte Entscheidungsfindung des Bundesrates" zur Folge. Weiter führe das "Proporzdenken" zu " 'gut eidgenössischen Kompromissen' und einer unbeweglichen Politik"[134].

Das Anliegen des Deutschen besteht weiter darin, den Konsequenzen besagter Proportionalisierung auf den "Willensbildungsprozeß" nachzugehen. "Die Willensbildung erfolgt in Form des 'bargaining', des Suchens nach einem alle Koalitionspartner befriedigenden Kompromiß; dieser kann auch auf der Basis von Junktims geschlossen werden, wobei jeder Partner mit der Berücksichtigung seines Forderungspaketes zufriedengestellt werden soll. Dieser Prozeß des 'bargaining' in der Entscheidungsfindung wird weiterhin verstärkt durch die Einwirkung der plebiszitären Komponente, die als Druckmittel der Vertretung weiterer Interessen antizipierte Reaktionen der Regierung erfordert[135]."

Aufgrund seiner Diagnosen kommt Schumann verschiedentlich relativ eingehend auf mögliche Therapien zu sprechen. Das letzte Kapitel seines Buches trägt denn auch den Titel "Eine entscheidungsfähige Exekutive"[136]. Aus der breiten Reformdiskussion sei stellvertretend ein Punkt herausgegriffen, dem Schumann relativ großes Gewicht beimißt und der nicht der Aktualität entbehrt: die Einführung eines sogenannten Regierungsprogramms[137].

Die Forderung nach einem Regierungsprogramm gehe auf ein verstärktes "Mißtrauen in die Handlungsfähigkeit der politischen Führung" insbesondere seit der "Mirage-Affäre" zurück. Manifest geworden sei dieses Mißtrauen sodann im Wahljahr 1967[138].

Schumann macht nun aber kein Hehl aus seiner grundsätzlich skeptischen Haltung derartigen Partialrevisionen gegenüber. Exemplifiziert sei dies am Fazit, das

der Autor aus der erwähnten Regierungsprogramm-Diskussion zieht: "Die Diskussion um ein Regierungsprogramm ist mit der Aufstellung von Richtlinien zu einer Regierungspolitik durch den Bundesrat nicht ganz ohne Ergebnis geblieben. Es erscheint zunächst äußerlich eine Stärkung in der Stellung der Exekutive erreicht zu sein; der Bundesrat hat vermehrt Verantwortung für eine politische Gesamtkonzeption übernommen, was dem Zerfall des Kollegialsystems entgegenwirken müßte. Die Richtlinien sind nicht einmal ein Regierungsprogramm im Sinne eines Koalitionsprogrammes der Regierungsparteien; es besteht keine Verpflichtung der Partner den Richtlinien gegenüber. Es besteht nach wie vor die Möglichkeit der Opposition von Fall zu Fall. Auch können die Richtlinien durch die Volksrechte ergänzt und verändert – sei es nun gebremst oder völlig durchkreuzt – werden. Eine Opposition von Fall zu Fall, verbunden mit dem Instrumentarium der Volksrechte, kann weiterhin das Regierungskonzept gefährden, ohne daß die Urheber dafür insofern zur Verantwortung gezogen werden können, daß es ihnen obliegt, gleichzeitig eine gangbare Alternative aufzuzeigen. Das Regierungsprogramm ist folglich bloß ein 'Zauberwort', das gegen die Folgen der 'Zauberformel' nicht aufzukommen vermag[139]."

Schumann zielt mit seinen Revisionsvorschlägen zweifellos weiter. Ihm geht es um mehr als Einzelmaßnahmen. Aus dem zitierten Aufsatz geht hervor, daß eine Änderung des "Regierungssystems" insgesamt anzustreben wäre[140]. Wenn diese Forderung nach einer Änderung des eigentlichen "Regierungssystems" bei anderswo geäußerten Revisionsvorschlägen nicht deutlicher hervortrete, so sei dies "den unzureichenden verfassungstheoretischen Kenntnissen der Autoren" oder aber dem Versuch zuzuschreiben, "die Revision durch das scheinbare Festhalten an den Verfassungstraditionen zu erleichtern". Eine "wirkliche Totalrevision" einleiten, müsse im Klartext heißen, "daß man die Grundlage der politischen Willensbildung, also die Verhältniswahl, abschafft und daß man Schritte zur Änderung der Struktur der Exekutive tut, was entweder in Richtung des Parlamentarischen oder des Präsidialen Systems gehen würde"[141].

Von den beiden letztgenannten Alternativen scheint Schumann in seiner Dissertation eher auf das parlamentarische System als Alternative für die Schweiz zu optieren, jedenfalls wenn man als Ziel der Reformen "eine engere Bindung zwischen Parlament und Regierung" anstrebe[142].

Hinsichtlich der Realisierungsmöglichkeiten derartiger Vorschläge scheint sich der Autor allerdings kaum Illusionen hinzugeben, wenn er 1967 schreibt: "Keine dieser wirklich fundamentalen Revisionen wird im Augenblick ernstlich in Erwägung gezogen. Man wird sich in der Schweiz mit den Schwierigkeiten der bestehenden politischen Organisation in der einen oder anderen Weise abfinden; der Kleinstaat mit einer langen Tradition der Neutralität kann es sich noch erlauben, die damit verbundenen Schwierigkeiten und Friktionen bis zu einem gewissen Grade hinzunehmen[143]."

Fassen wir zusammen: In vergleichender Sicht fällt dem fremden Betrachter vor allem der scharfe Kontrast des schweizerischen Regierungssystems zu ausländischen

Systemen auf. Gemessen wird dabei hauptsächlich mit "angelsächsisch-parlamentarischen" Ellen. Die im weiter oben skizzierten Selbstverständnis (vgl. Ziff. 2.1.4.1) zum Ausdruck gebrachte Wahrnehmung des Bundesrates als originär schweizerische Einrichtung kann so nicht einfach als helvetisches "Sonderfall-Denken" betrachtet werden. In der fremdländischen Literatur findet dieses Verständnis vielmehr eine eindrückliche Bestätigung. Bei den angestellten Vergleichen treten Gemeinsamkeiten mit ausländischen Systemen jedenfalls fast gänzlich hinter den scheinbar weit augenfälligeren Unterschieden zurück (abgesehen vielleicht von den wiederholten Hinweisen auf den Umstand, daß die Entwicklung zu einem Übergewicht der Exekutive und Verwaltung im Gesetzgebungsprozeß kein schweizerisches Unikum darstellt). Weiter wird in vergleichender Optik von den Ausländern immer wieder die Frage nach der Übertragbarkeit des schweizerischen Modells auf andere Staaten gestellt. Eine derartige Übertragbarkeit wird fast durchwegs kategorisch abgelehnt und der Bundesrat als eigentümlich schweizerische Institution erachtet. Und auch in jenen einzelnen Fällen, wo gewisse "Exportmöglichkeiten" ins Auge gefaßt werden, reden die entsprechenden Autoren kaum je einer unbesehenen Übertragung das Wort. Im ganzen gesehen bedienen sich die fremden Betrachter bei ihrer Analyse des schweizerischen Regierungsorgans in relativ reichlichem Maß verschiedener Vergleichsschemata. Trotz (oder vielleicht auch gerade wegen) dieser Methodik resultiert ein bemerkenswert nuanciertes Bild, in dem vor allem auch spezifische Eigenheiten des schweizerischen Modells zum Ausdruck kommen. Vergröbernde und schief anmutende Vergleiche und Analogien fehlen in diesem Bild zweifellos nicht gänzlich (man erinnere sich etwa an die angestellten Vergleiche schweizerischer mit ausländischen Persönlichkeiten), vermögen allerdings die erwähnten Nuancen nicht zu überdecken.

Zur Methodik kann ergänzend angemerkt werden, daß der Ausländer, der in der Regel über eine ausschließlich verfassungstheoretisch-institutionalistische Optik hinausgeht, den Bundesrat nicht isoliert betrachtet, sondern in ein vielfältiges Beziehungsnetz verwoben sieht. Reizvoll erscheint das Bild des Bundesrates von der Methodik her betrachtet zudem deswegen, weil die Verfasser recht vielfältige methodische Stilmittel anwenden. Erwähnt sei zunächst Siegfried, dem es mehr um die intuitiv-verstehende Erfassung wesentlicher Zusammenhänge geht und dessen Bild einen überdurchschnittlichen Originalitätsgehalt aufweist. Anders Kapur, der sich engstens an geschriebene Quellen anlehnt, dies aber nicht immer in wünschbarer Form kennzeichnet. Aufgrund seines ausgeprägten methodischen, empiristisch ausgerichteten Bewußtseins sei hier auch Hughes erwähnt. Auffallend beim Briten ist überdies die stete, explizite Reflexion seines Vorgehens. Die Reihe sei mit Schumann abgeschlossen, dessen Verdienst es ist, eine Unmenge von Quellen (vornehmlich schweizerischer Autoren) gesichtet und aufgearbeitet zu haben. Was man beim Deutschen etwas vermißt, ist dessen eigenes Schweizbild, da er bei Kontroversen kaum je Stellung bezieht. In einem bestimmten Punkt nimmt sich allerdings die Sicht von Schumann ziemlich eigensinnig, um nicht zu sagen einseitig aus, in dessen "Anti-Proportionalismus" nämlich.

Vom historischen Standpunkt läßt sich sagen, daß das Fremdbild des Bundesrates im Zeitablauf tendenziell kritischer geworden ist. So werden etwa die Auswahlschwierigkeiten bei der Wahl von Bundesräten oder das Auseinanderklaffen zwischen verfassungsrechtlichem Anspruch auf Kollegialität und praktisch vorherrschendem Departemental- oder Direktorialprinzip zunehmend als problematischer empfunden. Mitverantwortlich für die angedeuteten Wandlungstendenzen ist wohl zunächst die wirtschaftlich-soziale Entwicklung selbst, das heißt beispielsweise ein zunehmender Problemlösungsbedarf mit all seinen politischen Auswirkungen nicht zuletzt auf die bundesrätliche Institution. Am Bildwandel mitbeteiligt ist aber nicht allein das Erkenntnisobjekt, sondern ebenfalls der Erkenntnisstand. Exemplarisch erläutert: In wissenschaftshistorischer Optik zeigt sich etwa, daß in älteren, aber nicht so selten auch noch in neueren Beiträgen oftmals eine historisch-institutionalistische Sicht vorherrschte. Der Bundesrat als Institution oder als historisch gewachsenes Gebilde wurde dabei recht häufig gleichsam als adäquates Spiegelbild der Entwicklung und Struktur der Schweiz interpretiert, – bis in neuester Zeit auch einige "Funktionalisten" das schweizerische System zu ihrem Erkenntnisobjekt machten. Vor dem Hintergrund implizit oder explizit postulierter Funktionen erwies sich dann der Bundesrat nicht immer als "funktionsgercht". Beispiel: Die Funktion von Wahlen wird etwa in der Besetzung freier Positionen durch die fachlich bestausgewiesenen Kandidaten erblickt. Vor dem Hintergrund derartig funktionaler Ansprüche kann sich der "Funktionalist" angesichts bestimmter Bundesratswahlen mitunter zu kritischen Äußerungen veranlaßt sehen, wobei freilich die funktionalen Voraussetzungen ihrerseits nicht immer auf ihre normativen Gehalte hin reflektiert worden sind.

2.1.5 *Die intermediären Gewalten: Verbände und Parteien*

2.1.5.1 *Die Verbände*

2.1.5.1.1 *Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis*[1]

Die zunehmende Durchdringung der Politik mit wirtschaftlichen Fragen, machte die Verwaltung in der Gesetzesvorbereitung und -Ausführung mehr und mehr von der Mitwirkung der Verbände abhängig. Anläßlich der Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung im Jahre 1947 wurde "neben der alten parlamentarischen gesetzgeberischen Hauptspur eine direkte Nebenspur von den Verbänden zur Verwaltung" angelegt. In Art. 32 Abs. 3 BV wurde ein Anhörungsrecht der Verbände im Gesetzgebungsprozeß (Vernehmlassungsverfahren) institutionalisiert.

Heute ist die Nebenspur "geradezu zur breiten Hauptstraße der Gesetzgebung ausgebaut" worden. In den Mittelpunkt des Gesetzgebungsverfahrens tritt die vorparlamentarische Gesetzgebung. In diesem Verfahren werden die Ansprüche der Interessenten nicht selten "recht rücksichtslos" durchgesetzt. Zur Gewährleistung

einer besseren Kontrolle des Verfahrens durch die Öffentlichkeit und das Parlament sind 1970 interne Verfahrensrichtlinien erlassen worden.

Nebst den Berufs- und Wirtschaftsverbänden greifen weitere Interessenten in die Politik ein. Stellvertretend sei etwa auf die Vertreter des Natur- und Heimatschutzes oder die Jugend-, Sport- und Automobilverbände verwiesen.

Organisatorisch verfügen die Verbände über eine stark ausgebaute Spitze. Im Gegensatz zum dominierenden (Kantonal-) Sektionalismus der Parteien liegt bei ihnen das Schwergewicht im Leitenden Ausschuß und im Verwaltungsapparat des Verbandssekretariates.

Was die politischen Funktionen der Verbände anbetrifft, so sind sie ähnlich den Parteien "bei der Vorformung des politischen Willens unentbehrlich". Im Gegensatz zu den Parteien können aber die Verbände ihrem ganzen Wesen nach keine politische Gesamtverantwortung übernehmen. Einfluß auf den politischen Willensbildungsprozeß nehmen sie entweder indirekt durch das Medium der Parteien oder direkt, indem sie auf den Prozeß der Gesetzgebung und die Verwaltung einwirken. Eine weitere politisch relevante Funktion üben die Verbände bei den Wahlen und im Parlament aus. Die Parteien sind auf die Hilfe der mitgliederreichen und finanzkräftigen Verbände angewiesen. Die Parteien stellen deshalb Verbandsvertretern Plätze auf ihren Wahllisten zur Verfügung. Im Parlament stellen so die Verbandsvertreter eine nicht unbedeutende Berufsgruppe dar. Im Nationalrat kann rund die Hälfte der Abgeordneten als Verbandsvertreter im weiteren Sinn (berufs- und nichtberufsmäßige Verbandsvertreter) eingestuft werden (Legislaturperiode 1971–1975).

Der Einfluß der Verbände darf nicht undifferenziert negativ beurteilt werden. Im mehr und mehr spezifische Sachkenntnisse voraussetzenden Gesetzgebungsprozeß könnten die Parteien ohne die Mithilfe interessierter Sachverständiger ihre Funktionen kaum erfüllen. "Gefährlich erscheinen die Verbände erst dann, wenn sie den ihnen notwendigerweise anhaftenden Gruppenegoismus nach außen nicht wahrhaben wollen; wenn sie also ihre offensichtlichen Sonderinteressen drapieren und als solche der Allgemeinheit ausgeben, während sie gleichzeitig ihre nackten Machtansprüche in den unkontrollierbaren Bezirken des staatlichen Lebens umso hemmungsloser durchsetzen[2]."

2.1.5.1.2 *Das Fremdverständnis*

Die Verbände in der Schweiz sind Ende des 19. und zu Beginn dieses Jahrhunderts gegründet worden. Wissenschaftshistorisch schlägt sich dieser Tatbestand so nieder, daß man in älteren Auslandsbeiträgen nur mit sehr dürftigem Erfolg nach relevanten Forschungsbeiträgen zu diesem Thema Ausschau hält. Im 1896 erschienenen Werk von Lowell[3] vernimmt der Leser kaum ein Wort über Verbände, ebensowenig im 1918 erschienenen und vorwiegend (verfassungs-) theoretisch ausgerichteten Erstlingswerk von Brooks[4] über die Schweiz. Bereits in seinem zwölf Jahre später und wesentlich empirischer ausgerichteten Buch[5] holt Brooks dann allerdings das Versäumte nach.

Vor Brooks hat sich jedoch 1921 bereits – wenn auch nur recht beiläufig – Bryce zum Gegenstand geäußert. Generell und im Vergleich insbesondere zu Staaten wie England, USA, Frankreich und Deutschland zieht der Engländer den Schluß, wirtschaftliche und anderweitige Interessenansprüche spielten im politischen Geschehen der Schweiz eine untergeordnete Rolle. "'Lobbying' (if any) is on a small scale[6]." Gewiß habe man etwa von Druckversuchen der Bauern und Unternehmer zur Erlangung von Schutzzöllen gehört. Dies habe aber im Gegensatz zu skandalösen Auswüchsen in den USA nicht dazu geführt, daß reiche Unternehmer maßgebliche finanzielle Mittel in die Parteikassen hätten fließen lassen[7].

Erklärend führt Bryce den untergeordneten Stellenwert der Interessenorganisationen im politischen Prozeß der Schweiz auf einen ebenso originell wie historisch bedingt anmutenden Kausalfaktor zurück: "the comparative absence of sources of interest present in other countries. Commerce, manufactures, finance have been on a small scale, except in a very few urban centres[8]."

Systematischer bearbeitet neun Jahre später Brooks den entsprechenden Fragenkomplex, indem er ein Kapitel seines Buches dem Thema "Economic Groups and Political Representation"[9] widmet. Wenngleich Bryce den schweizerischen Interessenverbänden nicht jedwelche poltische Relevanz abspricht und anderseits Brooks diese Relevanz nicht ganz so hoch einstuft, wie das zum Teil in neueren Beiträgen geschieht, so heben sich doch die beiden Autoren tendenziell diametral voneinander ab. Brooks zufolge kann nämlich die politische Bedeutung einander konkurrenzierender Interessenorganisationen auch im Falle der Schweiz zunächst kaum überschätzt werden. Ausgehend von dieser grundsätzlichen Bemerkung geht er daran, eine nach dem Bedeutungsgrad der Interessengegensätze geordnete Skala aufzustellen. Hiebei vertritt er die Meinung, daß dieser Skala wahrscheinlich die meisten fremden Betrachter zustimmen könnten. An der Spitze führt Brooks "rassische" und sprachliche, an zweiter Stelle wirtschaftliche und zuletzt religiöse Interessengegensätze an[10]. Was die Interessengegensätze ("competing loyalties") auf wirtschaftlicher Ebene anbelangt, so kämen diese vorab durch die Aktivität der Sozialdemokratischen Partei im Verein mit den Gewerkschaften zum Ausdruck[11].

Brooks fallen weiter die gut ausgebauten Verbandssekretariate auf[12]. Jede soziale Organisation – ob politischer, wirtschaftlicher, religiöser oder intellektueller Art – stelle in der Schweiz so bald als finanziell möglich einen Sekretär an. Diese Sekretäre würden auf ihrem Gebiet zu überaus kompetenten Sachkennern, wahren "encyclopedias of information"[13], deren machtpolitischer Einfluß geradezu als "phänomenal"[14] veranschlagt werden müsse.

Die enge Verknüpfung der Parteien mit den Verbänden – so Brooks weiter – gewährleistet die Vertretung der verschiedensten Teilinteressen durch gewählte Verbandsvertreter[15]. Die Interessenorganisationen wissen jedenfalls, "how to make themselves felt politically"[16]. Die Folge ist, daß die Parteien "tend to reflect more and more the trends of economic forces"[17]. Brooks stellt nun fest, daß dies auch in andern Ländern der Fall ist. Die Verknüpfung, wie sie jedoch beispielsweise zwischen wirtschaftlichen Interessengruppen und der Sozialdemokratischen oder der

Bauernpartei, oder zwischen kirchlichen Kreisen und der Konservativen Partei besteht, "is much more direct and definite in Switzerland than are such contacts elsewhere"[18]. Die Verbindung zwischen den Parteien und den Verbänden ist zu eng, als daß überhaupt eine scharfe Trennung vorgenommen werden könnte. Das Primat scheint Brooks allerdings den Parteien einzuräumen. Die Verbände sind als "subdivisions" der Parteien zu verstehen, "pursuing the same electoral, legislative, and referendum tactics. The joint efficiency of the two combined forces, each undeniably powerful, should therefore be credited to the parties[19]." Die berufsmäßigen Verbandsvertreter bezeichnet Brooks als eine der "most interesting groups"[20] im Nationalrat. Interessant vor allem deshalb, weil diese Gruppe sowohl quantitativ wie qualitativ eine große Bedeutung im Parlament besitzt[21]. Im Unterschied zu der Lobby "anderswo" kämpften aber die schweizerischen Interessenvertreter lediglich mit Argumenten für ihre Sache, während Bestechungsaffären schlechthin unbekannt seien[22].

Brooks nimmt ebenfalls Stellung zu den "Swiss lamentations over the Verwirtschaftlichung of politics"[23], die er als weitgehend übertrieben und ungerechtfertigt qualifiziert. Die Einwände des Amerikaners sind die folgenden: Erstens hätten andere Faktoren als solche wirtschaftlicher Art ebenfalls politische Bestimmungskraft. Gewiß, die Verbundenheit der Schweizer "to home rule and democracy, the strongest of their loyalties, is in conflict with economic interest"[24]. Aber nur der eingefleischte Marxist könne die mitbestimmenden Motive nicht-wirtschaftlicher Art übersehen. Wenn nationale Werte "of so cherished a character" wie Demokratie, Föderalismus, Neutralität, Religion und Tradition berücksichtigt würden, "it is obvious that the Verwirtschaftlichung of parties, so generally deplored, is, after all, not the fundamental term of their politics"[25]. Zweitens spielten die Interessenorganisationen "the game of democratic politics that they neutralize each other's efforts to a large extent, none dominating over the rest"[26]. Drittens sei es zweifellos besser, wenn bezahlte Verbandsvertreter "offen" im Parlament säßen, wo man ihre Aktivität jederzeit überblicken und kontrollieren könne. Das sei jedenfalls günstiger, als "when persons of all sorts and conditions belonged to the same party and repeated the same high-sounding slogans, while the more selfish and forceful among them turned legislation and administration to the advancement of narrow class interest"[27].

Siegfried räumt in seinem Buch über die schweizerische Demokratie wirtschaftlichen Fragen allgemein einen hohen Stellenwert ein. Dies hängt damit zusammen, daß der Franzose eine Analyse der Schweiz vorlegt, die den thematischen Rahmen relativ weit spannt und über eine spezifisch "politikwissenschaftliche" Sicht hinausführt. So ist etwa ein Kapitel dem mehr binnenwirtschaftlichen Bereich gewidmet[28], während ein anderes vermehrt die außenwirtschaftliche Verflechtung der Schweiz[29] zum Gegenstand hat. Bezeichnend für den Ansatz von Siegfried ist, daß in den genannten beiden Kapiteln der Wirtschaftswissenschafter oder -historiker ebensoviel, wenn nicht mehr, von den Erkenntnissen des Franzosen profitiert wie der Politikwissenschafter. Dieser findet spezifischer auf sein Interesse zugeschnit-

tene Aussagen zum Verhältnis von Wirtschaft und Politik schon eher im Kapitel, das mit "Les Conditions de la Vie Politique"[30] überschrieben ist.

Daß die schweizerischen Wirtschaftsverbände nach dem Vorbild amerikanischer "Lobby" das Recht haben, ihre Stimme vernehmen und sich vertreten zu lassen, ist unbestritten. Allerdings – führt Siegfried weiter aus – darf man nicht übersehen, daß die Verbände durch ihr massives Gewicht das Gleichgewicht eines Systems verändert haben, wie es vor ihrem Aufkommen konzipiert worden ist[31]. Angesichts des Vordringens mächtiger wirtschaftlicher Interessenorganisationen, "dont le Vorort est le type"[32], sieht der Franzose eine neue Form des Zentralismus heraufkommen[33]. Sei der alte Zentralismus bernischer Provenienz gewesen, so habe der neue sein Epizentrum vor allem in Zürich. Es bestehe eine Analogie zu den Vereinigten Staaten und den Städten Washington und New York. Das wirtschaftliche Zentrum tendiere dazu, das Gewicht des politischen Zentrums auszugleichen. Dieser "Neo-Zentralismus" sei trügerisch, trage er doch vordergründig die Züge der Dezentralisierung. Tatsache sei aber, daß hiemit die Grundlage zur Schaffung einer neuen Kapitale, "plus formidable que Berne"[34], gegeben sei. Diese neue Kapitale stehe darüberhinaus mit ihrem "Gigantismus" in schroffem Gegensatz zum kleinen Land, dem sie entspringe.

In der ihm eigenen Art skizziert Siegfried abschließend die Gewichte und Interdependenzen: "Il résulte de tout ce qui précède que, dans la démocratie suisse, l'administratif tend à l'emporter sur le politique et l'économique sur l'administratif, dans la mesure toutefois où l'administratif et l'économique ne tendent pas à se confondre[35]." Dieses Zitat mag genügen, um den Vorzugsplatz zu illustrieren, den Siegfried wirtschaftlichen Motiven im politischen Prozeß zugesteht.

Hughes weist wiederholt auf Lücken in der Erforschung des politischen Systems der Schweiz hin. Zur Verbandsforschung erachtet er es jedenfalls als "typisch", daß keine geschriebene Studie über den "Vorort" existiere. Dies erscheint dem Briten umso erstaunlicher, als der Vorort "the strongest unofficial political force in Switzerland, and one which calls into question the whole working of Swiss democracy"[36] darstellt. Der Hinweis auf Forschungsrückstände erscheint angesichts der grundsätzlichen Bedeutung, die Hughes den Verbänden im schweizerischen System zuerkennt, noch plausibler, denn: "Swiss democracy is geared to pressure groups: it is a form of government calculated to call such groups into existence and give them power[37]." Zentrale Bedeutung für die unabdingbaren Funktionen der intermediären Gewalten weist der ebenfalls verfassungstheoretisch bewanderte Autor[38] dem Recht zu. Wenngleich nicht explizit, sei doch das Aktivitätsfeld der Verbände (und Parteien) bereits in der Verfassung abgesteckt. Dies vor allem durch den in der Bundesverfassung verankerten Proporz und die Volksrechte[39].

Die Existenz der Volksrechte – so Hughes – muß die Interessenorganisationen auf den Plan rufen. Die Referendumsdrohung ist ein bevorzugtes Instrument der Verbände, sei es nun, um direkt auf die Gesetzgebung oder auf den Gang von Verhandlungen Einfluß zu nehmen[40]. Die Funktionen der Verbände in Bezug auf die Volksrechte sind mithin in zweifacher Hinsicht unabdingbar: 1. für die Organisa-

tion und Finanzierung einer Abstimmungskampagne und 2. für die Willensbildung[41].

In diesem Sinn wertet Hughes den Umstand, daß zurückgetretene Bundesräte gerne Verwaltungsratsposten in großen Unternehmen annehmen, nicht als Korruption. Dies sei vielmehr ein Zeichen dafür, daß "there is an informal machinery whereby the realities of social power are harmonized with the location of political power, so as to make a coherent system; and there is a sort of feeling that unless a principle is at stake, it is best not to offend one of the powerful groups until one has secured the sympathy of another interest"[42]. Kurz: Es ist denkbar, daß das gesamte System ein Zeitlang ohne Parteien auskommen könnte; aber ohne die Verbände wäre es überhaupt nicht funktionsfähig[43].

Das Problem, das sich dem Politologen nun stellt, ist, "to find the limits of this system of pressures and the starting point of the other system, the system described in the Federal Constitution of 1874 as amended"[44].

Theoretisch bieten sich nach Hughes zur Abklärung dieser Frage zwei entgegengesetzte Interpretationen an[45]. Die eine besagt, daß "das System" vollständig durch die Interessenorganisationen bestimmt wird, die andere stützt sich auf die in den "text books" vertretene Auffassung, wonach "'the people' is supreme and so on".

Hughes unternimmt es nun, die Frage vor dem Hintergrund der beiden Arbeitshypothesen empirisch abzuklären. Hiezu schaltet er sich wiederum in den Willensbildungsprozeß zur Revision des Agenturvertragsgesetzes von 1949 ein. Die Versicherungsgesellschaften – eine der mächtigsten Interessengruppen des Landes – hätten bei der Revision des Gesetzes zweifelsohne ein gewichtiges Wort mitgeredet[46].

Trotzdem geht es Hughes in der Folge darum, den Verbandseinfluß zu relativieren. "The issues discussed throughout were principally the Verband issues, rather than the abstract merits of the reform as a reform of the Law of Contract. Nevertheless, one has the impression that the genesis of the bill was a free decision of a civil servant, that a fresh decision (unbound by pressure) was taken by the responsible Federal Councillor, and again by the Federal Council as a whole, and again (though in a less degree) by the committees of the two Councils[47]."

Somit kommt Hughes zum Schluß, daß eine "Verbands-Theorie" wohl vieles erklären könne, zur Erklärung des gesamten Prozesses sei sie jedoch sowohl subjektiv als auch objektiv unzulänglich[48]. "The conclusion to be drawn is that the three assertions[49] limit one another. The power of the Verbände, for example is limited by the independence of the executive and by the feeling for law that ensures that, at certain stages, a 'clean' decision is taken on the matter in hand[50]."

Als "besonderer Bearbeiter des Themas 'pressure groups'"[51] hat sich Meynaud nicht nur im Ausland verdient gemacht. Seine auf die Schweiz bezogenen Forschungsbeiträge zum Thema übersteigen an Zahl bei weitem das übliche Maß, mit dem sich ein Ausländer einem spezifischen Forschungsgegenstand des schweizerischen Systems zugewandt hat. Zu nennen wären verschiedene der eigentlichen "pressure groups"-Forschung gewidmete Beiträge[52]. Weiter hat sich der Franzose relativ eingehend mit der "démocratie semi-directe" im Kanton sowie im Bund be-

faßt und in diesem Zusammenhang ebenfalls die Rolle der Verbände im plebiszitären System untersucht[53].

Diese intensive Beschäftigung eines Ausländers mit der schweizerischen Verbandsforschung mutet umso erstaunlicher an, als Meynaud selber darauf verweist, daß dieser Forschungszweig in der Regel von Wissenschaftern des entsprechenden Landes, aus dem die zu erforschenden Verbände stammen, bearbeitet werde. Die Schwierigkeiten, die sich bei der Verbandsforschung gerade einem Ausländer stellen, sind Meynaud zufolge einleuchtend und machen deshalb inländischen Forschungsbemühungen umso vordringlicher: "le fonctionnement des groupes est un phénomène profondément national que peu de spécialistes extérieurs à la communauté sont en mesure d'apprécier correctement. Ce cas particulier fait reconnaître une fois de plus que le progrès de l'analyse politique est subordonné à la formation, dans chaque pays, d'un corps de chercheurs nationaux[54]."

Die erwähnten Vorbehalte dürften besonders auch im Hinblick auf die schweizerische Wissenschaftspolitik bedenkenswert sein. Was Meynaud selbst betrifft, so ließ er sich trotz den geäußerten Bedenken nicht davon abhalten, ans Werk zu gehen. Dies nicht mittels "bibliothekarischer" Forschung, sondern anhand einer "enquête conduite auprès des organisations considérées". Es sollte ein Bild vermittelt werden "de ce qui existe", reflektiert an den aktuellen Aspekten des Problems[55].

Zur Darstellung von Meynaud – von einem Rezensenten als "Fahrt im Schnellzug zu den wichtigsten Stätten schweizerischer Verbandspolitik"[56] charakterisiert – können wir uns an den einzelnen Zwischenstationen, wo der Franzose jeweils eine mehr formale Analyse der einzelnen Spitzenverbände darbietet, nicht aufhalten. Die gewonnene Zeit wollen wir auf die Endstation verwenden, wo eine zusammenfassende Deutung der Stellung der Verbände im politischen Prozeß gegeben wird.

Nach eingehender Würdigung der Argumente für und gegen eine Einflußnahme der Verbände[57], nimmt Meynaud die abschließende Beurteilung unter zwei Gesichtspunkten vor: 1. dem Funktionieren der Institutionen[58] und 2. dem Zusammenspiel der Verbände[59].

Was den ersten Punkt betrifft, so ist die Einflußnahme der Interessenorganisationen auf "la vie gouvernementale" manifest, und zwar in jeder Phase des politischen Prozesses. Ausgehend von einem "schéma idéal des institutions" ist es allerdings nicht ausgeschlossen – so Meynaud weiter – daß man der Tendenz verfällt, die Einflußnahme der Verbände eher zu überbewerten. Der wichtigste Kanal zur Einflußnahme sei die vorparlamentarische Gesetzgebung. "Au total, le fonctionnement du système gouvernemental a été profondément modifié par l'intervention des intérêts organisés. En de large secteurs de l'activité des pouvoirs public, c'est désormais le groupe, et non le citoyen, qui constitue la base du régime. Cette transformation est le résultat, difficile à contenir, de l'évolution économique et sociale. Les organisations sont devenues des forces puissantes. On ne saurait écrire qu'elles obtiennent tout ce qu'elles veulent; il est claire qu'elles sont en mesure d'éviter une partie, plus ou moins large selon les cas, de ce qui leur déplaît[60]."

Welches sind nun die Konsequenzen dieses Sachverhalts für das Zusammenspiel der Interessenorganisationen untereinander? "Il n'est certainement pas inexact d'affirmer que les associations se surveillent et se limitent réciproquement. La notion du 'compromis helvétique' n'est pas imaginaire (...). La plupart des exemples cités dans ce livre illustrent en tout cas une tendance certaine à la conciliation, que favorisent la stabilité de la distribution des opinions politiques et, aujourd'hui, la permanence de la haute conjoncture[61]."

Meynaud läßt nun aber die Kehrseite der Medaille nicht unberücksichtigt und würdigt ebenfalls die seines Erachtens negativen Aspekte derartigen Kompromißdenkens. So etwa, wenn eine Regierung zaudere, zwischen aktuellen Interessen und Bedürfnissen der Zukunft zu entscheiden; oder wenn wechselseitige Zugeständnisse der Verbände zu "arrangements" führten, deren Preis einseitig aus öffentlichen Finanzen oder von den Konsumenten beglichen werden müßten. Es gehe allerdings nicht an, die Interessenorganisationen schwächen zu wollen, seien diese doch unabkömmlich. Vielmehr müßten deren Gesprächspartner – wobei der Franzose etwa an die Parteien denkt – gestärkt werden[62].

Nimmt sich die Sicht von Meynaud im soeben besprochenen Buch eher global aus, so sei abschließend zu diesem Verfasser noch ein spezifischeres Problem der Verbandsforschung aufgegriffen: das Verhältnis der Verbände zu den Volksrechten. Ein entsprechendes Kapitel findet sich im Werk über die "démocratie semi-directe en Suisse"[63].

Erkenntnisleitend sind für Meynaud zu diesem Fragenkomplex zwei Fragestellungen: 1. Welche Interessengruppen machen ihren Einfluß mittels Initiative und Referendum geltend? 2. Haben die verschiedenen Interessengruppen gleichen Zugang zu den erwähnten plebiszitären Instrumenten? Zur ersten Frage vertritt Meynaud die Ansicht, daß die Migros im Verein mit dem Landesring (bisweilen auch unabhängig voneinander) "sont avec le Parti socialiste et l'Union syndicale les plus zélé des pratiquants avoués de la démocratie semi-directe"[64]. Was "die Rechte" oder die "forces possédantes"[65] anbelangt, so seien die Zusammenhänge viel schwieriger zu durchschauen. Dies vornehmlich aufgrund der Gewohnheit der entsprechenden Gruppen, "de camoufler leur activité avec un soin tout particulier". So verfügten namentlich die Banken "d'une formidable influence sur le gouvernement fédéral"[66]. Da die genannten Rechtsgruppierungen in allen öffentlichen Körperschaften über die Mehrheit verfügten, griffen sie nur zum Instrument der Volksrechte, falls sich eine Gruppe aus dem eigenen Lager durch die Politik des Bundes benachteiligt fühle. "Il est assez rare en pratique que la droite s'engage totalement dans une action[67]."

Nun zur Frage des gruppenspezifisch unterschiedlichen Zugangs zum Instrument der Volksrechte[68]: Es ist augenfällig, "que l'immense majorité des consultations demandées sont l'oeuvre d'organisations riches ou, pour le moins, de grandes dimensions. Il est extrêmement rare qu'une initiative ou un référendum facultatif soit lancé par des petits groupements procédant selon des méthodes artisanales[69]." Man muß zugeben – fährt Meynaud fort –, daß von den Gruppen, die einen Ab-

stimmungskampf auslösen, ein gewisses Machtpotential verlangt werden muß. Die "organisations de possédants" profitieren hiebei von erheblichen Erleichterungen. Doch ist auch "die Linke" von diesem Kampf nicht ausgeschlossen, wenngleich sie sich bei der Teilnahme vor schwierigere Probleme gestellt sieht und überdies substantiell geringfügigere Resultate erlangt.

Schumann befaßt sich in seiner Dissertation über das schweizerische "Regierungssystem" recht eingehend mit den Verbänden. Den Rahmen der entsprechenden Betrachtung steckt der Deutsche anhand dreier Problemkreise ab: 1. Das Verhältnis der Parteien zu den Interessengruppen[70]. 2. "Die außerparlamentarischen Gruppen und das parlamentarische Vorverfahren"[71]. 3. "Die Volksrechte als Instrumente zur Durchsetzung von Gruppeninteressen"[72].

Zusammenfassend und inhaltlich in enger Anlehnung an Meynaud kommt Schumann zum Verhältnis Parteien-Verbände zu folgendem Ergebnis: "Die Parteien müssen in der Regel mit den ihnen nahestehenden wirtschaftlichen Organisationen zusammengehen. Die Sozialdemokraten benötigen die Hilfe des Gewerkschaftsbundes, die Freisinnigen die des Vororts und der ihm angeschlossenen Arbeitgeberverbände, der Landesring die der MIGROS. Der Zwang zur Zusammenarbeit mit den wirtschaftlichen Organisationen beinhaltet die Gefahr der Anpassung der Partei-Initiativen an die Wünsche der Verbände, die nichts finanzieren, was nicht in ihrem Interesse liegt[73]." Die Verbände seien bei der Gestaltung des Gesetzesinhalts bestimmend, während die Vertretung der Vorlage im Parlament und vor der Öffentlichkeit den Parteien überlassen werde, die auch die politische Verantwortung in Form der Wählersanktionen zu tragen hätten. Die Personalunion Verbandsabgeordneter-Verbandsmitglied zwecks Wahrung von Verbandsinteressen in den Parteien garantiere "die Durchdringung der Parteien mit Interessevertretern"[74]. Hiebei fehle nicht selten die offene Identifikation einer Partei mit bestimmten Verbandsinteressen, was direkte Sanktionsmöglichkeiten Interessevertretern gegenüber nicht gerade erleichtere.

Mit dem Gesagten wird bereits deutlich, wo Schumann den Haupteinflußbereich der Verbände lokalisiert: "Im Willensbildungsprozeß der Legislative und dabei vornehmlich im parlamentarischen Vorverfahren[75]." Die Kanalisation verbandlicher Einflußnahme in diesem Prozeß werde hauptsächlich durch "Expertenkommissionen und Vernehmlassungen" gewährleistet. Der "faktische Einbau der Interesseorganisationen in den staatlichen Willensbildungsprozeß"[76] stehe in Zusammenhang mit den wachsenden Bundesaufgaben. Sachkundige Personen könnten oft nur aus der Wirtschaft geholt werden, und die Expertenkommissionen glichen mithin "Interessenparlamenten im Kleinformat, mit einem Anhängsel von Wissenschaftlern und Verwaltungsleuten"[77]. Die Verständigung in den genannten Kommissionen erfolge meist "in einem Wechselspiel momentaner Allianzen. Das Verfahren gleicht eher einem Tauschhandel als der Wahrung des Gesamtinteresses; dabei wird die Zustimmung eines Partners mit dem Gegenangebot der Unterstützung bei nächster Gelegenheit erlangt[78]." Aber auch der dem Vernehmlassungsergebnis zugrunde liegende Willensbildungsprozeß weise "in der Regel" eine Konzentration auf die

Führungsgremien in den Verbänden (im Verein mit denjenigen der Verwaltung) auf. Die "Oligarchie der starken Interessenten"[79] erweise sich ebenfalls hier als Machtfaktor. Lehnt sich Schumann – wenngleich eine Spur polemischer – in den besprochenen Punkten ziemlich eng an die vorgängig besprochenen Hughes und Meynaud an, so weitgehend auch zum dritten Problemkreis, wo es um das Verhältnis Verbände-Volksrechte geht. Analog Meynaud qualifiziert er die Initiative und das Referendum als "Instrument der Reichen"[80].

Alles in allem erscheint Schumann die "Rolle der Verbände in der Schweizer Verfassungswirklichkeit (...) weitgehend systemkonform zu sein"[81]. Maßgeblich für diese Konformität seien die Volksrechte, der Proporz sowie die Verlagerung der Entscheidungsgewalt vom Parlament zum Bundesrat und der Verwaltung. Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit der Bundesverwaltung mit den Verbänden sei unbestritten, die Diskrepanz von Verbands- und öffentlichem Interesse "evident, aber natürlich". Als Problem bleibe jedoch "die ohne Verantwortungsbezug wirkende Macht der Verbände"[82]. In verdienstvoller Weise wartet Schumann ebenfalls zu diesem Thema mit Reformvorschlägen auf. Es gelte, den Verbandseinfluß auf den Gesetzgebungsprozeß zu "institutionalisieren beziehungsweise überschaubar zu kanalisieren". Ein erster Schritt in diese Richtung wäre durch das Offenlegen der Verhandlungen der Expertenkommissionen und der Resultate des Vernehmlassungsverfahren getan. Weiter könnte die Konsultation der Interesseorganisationen in das parlamentarische Gesetzgebungsstadium verlegt werden. Praktisch hätte dies zur Folge, daß den parlamentarischen Kommissionen die Aufgabe der Vorberatung zufiele. "Expertenkommissionen würden mündlich im Rahmen der parlamentarischen Kommissionen, etwa nach dem amerikanischen System der Hearings, abgehalten. Diese Form des vorparlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens würde die Verbände mit in die Entscheidung einbeziehen und gleichzeitig verhindern, daß diese Entscheidungen unsichtbar außerhalb der Legislative fallen[83]."

Zusammenfassend läßt sich eine weitgehende Konvergenz der ausländischen Stimmen, wie sie insbesondere in neueren Beiträgen zum Ausdruck kommen, mit dem weiter vorne skizzierten schweizerischen Selbstverständnis feststellen. Diese allgemeine Folgerung darf anderseits nicht darüber hinweg täuschen, daß unterschiedliche Nuancen durchaus bestehen. Historisch betrachtet weicht der Gehalt älterer Beiträge wie zum Beispiel derjenigen von Bryce und dem frühen Brooks insofern von neueren Einsichten ab, als die genannten zwei Autoren die politische Potenz der Verbände relativ niedriger einschätzen als etwa ein Hughes oder Schumann. Diese Tendenz wiederspiegelt indessen nicht lediglich autorenspezifische Wahrnehmungsstrukturen, sondern auch die historische Entwicklung der Verbände mitsamt ihrer Stellung und Funktion im politischen Prozeß selbst.

In wissenschaftshistorischer Optik scheint allerdings die Verbandsforschung mit der zunehmenden Bedeutung der intermediären Gewalten nicht ganz Schritt gehalten zu haben. Materiell kommt dies so zum Ausdruck, daß die Verbände eher in genereller und makroskopischer Sicht erforscht werden, während die vertiefte Einzelforschung immer noch weitgehend brachliegt. Die Lücken in der Verbandsfor-

schung werden nicht zuletzt von den ausländischen Wissenschaftern selbst bedauert, wobei implizit und mitunter auch explizit die in der Schweiz betriebene Forschung behaftet wird.

2.1.5.2 *Die Parteien*

2.1.5.2.1 *Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis*[84]

Im Gegensatz zu den Verbänden gab es Parteien bereits in der jungen Demokratie des 19. Jahrhunderts, zumindest in der Form von "Gesinnungsgruppen", welche bei den Wahlen den Stimmbürgern Kandidaten empfahlen. Anfänglich begegnete die junge Demokratie den Parteien mit einer seltsamen Scheu, glaubte man doch, dadurch werde die "Volksgemeinschaft" zerstört.

Diesem historischen Erbe ist es unter anderem zu verdanken, wenn sich das schweizerische Staatsrecht den Parteien gegenüber "spröde" erwiesen hat. So werden Parteien in der Verfassung nicht erwähnt, obgleich sie im Proporzgesetz faktisch als Organisatoren der Wahl vorausgesetzt werden. Heute besteht Einigkeit darüber, daß Parteien für die Willensbildung in der Demokratie unerläßlich sind. Wahlen und Abstimmungen können nur mit ihrer Hilfe durchgeführt werden.

Der heute oft geäußerten Klage, wonach sich die Parteien nicht mehr durch klare ideelle Gegensätze voneinander unterschieden und mehr und mehr bestimmte materielle Interessengruppen repräsentierten, kann entgegengehalten werden, daß es eine rein ideelle Politik nie gab. Auch die Parteien der jungen Demokratie waren stets mit Interessen verbunden. Parteihistorisch relevant ist weiter die Wandlung vom mehrheitlich von der liberalen "Großfamilie" bestimmten Parteiensystem zum sogenannten Vielparteiensystem.

Im Gegensatz zu den Verbänden ruht das organisatorische Schwergewicht in den Parteien bei den kantonalen Sektionen. Der Partei fehlt die dem Verband eigene starke Spitze. Im Verlauf dieses Jahrhunderts hat sich zwischen Parteien und Verbänden "ein System der politischen Zusammenarbeit" eingespielt.

Funktionell sind die Parteien gewissermaßen "für die Grundoperationen der Willensbildung" verantwortlich. Es sind die Parteien, die bei den Wahlen Kandidaten aufstellen, in den Räten bei der Gesetzgebung mitwirken und Abstimmungsparolen herausgeben.

Die Parteien binden ihre Anhänger vornehmlich durch ein gemeinsames Ideal an sich. Durch die Verdichtung spezifischer und allgemeiner politischer Forderungen zu Programmen tragen die Parteien zur Meinungs- und Willensbildung bei. Im Gegensatz zu den Verbänden richtet sich ihre Tätigkeit nicht nur auf Teilziele, sondern auf die Staatspolitik als Ganzes aus.

Bei der ausländischen Literatur zum Thema Parteien fällt auf, daß hiezu ungleich mehr Material anfällt als zu den Verbänden. Die Parteien sind nicht nur im Rahmen einer stattlichen Anzahl von Spezialstudien abgehandelt worden[85], vielmehr wird ihnen auch innerhalb allgemeinerer Beiträge zum politischen System der Schweiz – zumindest in quantitativer Hinsicht – ein Vorzugsplatz eingeräumt[86]. Dieser Umstand erscheint uns vor allem unter zwei Gesichtspunkten nicht ganz selbstverständlich zu sein. Erstens im Blick auf den Rückstand der in der Schweiz selbst betriebenen Parteienforschung. So konnte 1964 ein Sachkenner schreiben, daß die Parteienforschung in der Schweiz "in umgekehrtem Verhältnis steht zu dem hohen Alter"[87], das die schweizerischen Parteien besitzen. Zweitens konfrontiert das Feld der im Rahmen der "Comparative Politics" betriebenen Parteienforschung den Wissenschafter mit all den besonderen Schwierigkeiten, die in der vergleichenden Forschung auftreten können[88]. Schwierigkeiten sind speziell auch vom ausländischen Wissenschafter, der sich vergleichend mit dem schweizerischen Parteiensystem auseinandergesetzt hat, empfunden und auch artikuliert worden. Anlaß dazu bot vor allem die für einen Ausländer auffallende strukturelle Vielfalt zwischen und innerhalb der einzelnen Parteien[89]. Trotzdem: Der schweizerische Forschungsrückstand sowie verschiedene mit dem Forschungsgegenstand verbundene Erschwerungen[90] haben den Ausländer nicht von einer relativ eingehenden Auseinandersetzung mit dem entsprechenden Erkenntnisobjekt abhalten können.

So scheint im vorigen Jahrhundert auch ein Lowell der Verlockung nicht widerstanden haben zu können, das noch weitgehend brachliegende Forschungsfeld zu beackern. Hatte sich der Amerikaner in seinem erstmals 1896 erschienenen Werk[91] aus historisch verständlichen Gründen noch kaum zu den Verbänden geäußert, so räumt er den Parteien umso mehr Platz ein[92]. In seinem Buch beschreibt er die politischen Institutionen von Frankreich, Italien, Deutschland, Österreich-Ungarn und der Schweiz wesentlich unter dem Aspekt der Interdependenzen der entsprechenden politischen Institutionen zum Parteiensystem. Bereits im Vorwort läßt Lowell keinen Zweifel darüber aufkommen, welch große Bedeutung er grundsätzlich dem Wirken der Parteien, "which furnish the main motive power in public life"[93], zuschreibt. Vergleichend zeichnet er einleitend mit einigen groben Strichen die wesentlichen Ursachen und Wirkungen der verschiedenen Parteisysteme nach. Dabei fällt ihm auf, daß in der Schweiz die "subdivision" der Parteien signifikant unterschiedliche Resultate gezeitigt hat als andernorts[94].

Im umfangreichen Kapitel über die schweizerischen Parteien[95] bezeichnet Lowell die "extreme" Stabilität des parteipolitischen Kräfteverhältnisses als das hervorstechendste Merkmal des Parteiensystems[96]. Nicht minder auffallend erscheint ihm der Umstand, daß das parteipolitische Landschaftsbild der Schweiz einen starken Anstrich Lokalkolorit besitzt: "the parties are divided on local rather than on national issues"[97]. Das Parteiensystem als Spiegelbild schweizerischen Föderalismus ist auch in jüngeren Beiträgen immer wieder als typische Eigenart

schweizerischer Verhältnisse verstanden worden[98]. Erwähnenswert ist ebenfalls der Hinweis von Lowell auf die Absenz von "party machinery" im schweizerischen System. Mit dieser Aussage scheint der Verfasser den lockeren Zusammenhalt der Parteien ins Auge zu fassen, fügt er doch erklärend bei: "The parties are collections of individuals who look at public matters from the same standpoint, rather than political organizations[99]." Diese Anmerkung nimmt der Autor weiter zum Anlaß, zur Differenzierung der einzelnen Parteien auf das Übergewicht ideologischer Faktoren hinzuweisen, "the strictly psychological basis of party division"[100], wie er es nennt.

Angesichts der gesicherten Majorität der Liberalen sowie verglichen mit übrigen Demokratien sieht Lowell Motivationen und Intensitätsgrade parteipolitischer Auseinandersetzungen auf ein Minimum beschränkt[101]. Der Amerikaner geht aber noch weiter und meint, "politics are conducted almost without regard to party. We have, in short, a condition that for practical purposes probably approaches as nearly to an entire absence of party as is possible in a democracy[102]." Der kritischen Würdigung der von ihm relativ marginal eingeschätzten Bedeutung der Parteien widmet Lowell eigens einen Abschnitt unter dem Titel "Its good effects"[103]. Gegen das Vorhaben, die "guten Effekte" eines so verstandenen Parteiensystems herauszuarbeiten, ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Als eine etwas fragwürdige Asymmetrie kann es allerdings anmuten, wenn man dann vergeblich nach einem entsprechenden, die Kehrseite der Medaille würdigenden Abschnitt sucht. So besehen tritt im Vorgehen von Lowell eine Tendenz zu Tage, die für ältere Auslandsbeiträge nicht jedwelcher symptomatischen Bedeutung entbehrt. Besonders in vor dem Zweiten Weltkrieg erschienenen Beiträgen werden analysierte Sachverhalte häufig etwas einseitig nur auf die "guten Effekte" hin gewürdigt[104].

Bei der Suche nach den Gründen für den vergleichsweise geringen Stellenwert der Parteien im Institutionengefüge führt Lowell verschiedene Faktoren an: Die Kürze der Parlamentssessionen, die kaum vorhandenen Patronageansprüche der Parteien, die Wahl des Bundesrates durch ein von einer Parteimehrheit bestimmtes, "amorphes" Parlament (wobei Lowell auch die Volkswahldiskussion aufgreift) sowie die Wahl der Volksvertreter vermehrt aufgrund lokaler denn nationaler Kriterien[105]. Die größte Bedeutung für die Klärung der aufgeworfenen Frage mißt Lowell indes dem Einfluß der Volksrechte zu, vor allem dem Referendum[106]. Die Rolle der Parteien für das Funktionieren der plebiszitären Instrumente sei zweifellos von primärer Bedeutung. Bezeichnend erscheint nun aber dem Amerikaner auch die Tatsache, daß das Volk nicht immer den Parteiparolen folgt. Die politischen Gruppierungen ließen jedoch nicht nur einen entscheidenden Einfluß auf den Ausgang eines Referendums vermissen, sondern den Volksrechten seien darüberhinaus Faktoren inhärent, die zur Schwächung (und Stabilität) der Parteien beitrügen. "In purely representative democracies, election is the sole political act of the people, who retain no direct control over their representatives. (...) But in Switzerland, where the people have a right to vote on each measure separately, there is no such necessity of choosing between the programmes of opposing parties, and of accept-

ing some one of them in its entirety[107]." Das Referendum lenkt das Augenmerk des Bürgers jedenfalls vermehrt auf "measures instead of men"[108]. Die Folge ist eine Verminderung der politischen Verantwortung der Volksvertreter für die von ihnen getroffenen Maßnahmen. Die Ablehnung eines Gesetzes durch das Volk wird nicht als "outcry against the party that enacted it"[109] gewertet.

Obschon sich auch Bryce recht eingehend mit den Parteien befaßt[110], können wir uns zum entsprechenden Beitrag kürzer fassen, lehnt er sich doch inhaltlich ziemlich weitgehend an Lowell an[111]. Ein Vierteljahrhundert nach dem Buch von Lowell[112] erschienen, kommen in "Modern Democracies"[113] auch neue Aspekte zum Ausdruck[114]. Einige Erkenntnisse seien exemplarisch herausgestellt.

Der Engländer unterzieht die Abhängigkeitsverhältnisse der einzelnen Parteien zu bestimmten sozialen Kategorien wie Klasse, Rasse und Sprache einer relativ differenzierten Analyse[115]. Resultat: Parteigrenzen fallen nicht mit Klassen-, Rassen- und Sprachgrenzen zusammen, ein Sachverhalt, den Bryce als Glücksfall für die Schweiz interpretiert. Die Sozialdemokratische Partei werde gemeinhin als Klassenpartei verstanden, wiewohl auch hier die Klassenschranken nicht unwesentlich durchbrochen würden.

Das politische Leben, "generally tranquil in the Confederation, is more active, and occasionally more troubled, in the cantons"[116]. Diese Feststellung gelte auch in der Parteipolitik: "party feeling is warmer in most of the cantons than in the Confederation"[117]. Gleich wie Wasser in einem kleinen Kessel schneller koche als in einem großen, so erhitze sich die öffentliche Meinung in kleineren Gemeinschaften rascher. Die kantonalen Parteien seien so nicht notwendigerweise dieselben wie auf nationaler Ebene[118].

Für einen Briten und mehr noch für einen Amerikaner – so Bryce weiter – ist der einleuchtendste Grund für die relativ geringe Bedeutung der Parteien in der Absenz von "party funds" zu erblicken. "Politics is run in Switzerland more cheaply than anywhere else in the world[119]." Im Gegensatz zu den USA fehlt das Motiv, aus der Politik persönlichen Profit zu schlagen. "To be in politics costs nothing beyond the loss of time involved in absence from a man's home work[120]."

Ein Kernstück der Darlegungen von Bryce zum Thema Parteien stellt der mit "Why Party is not a Strong Force" betitelte Abschnitt dar. Der Engländer unternimmt es hier, "to sum up the causes which have made it[121] here, and here only, a secondary force"[122]. Dazu führt er zehn Gründe an: 1. Nach 1848 hat die Schweiz über ein halbes Jahrhundert lang keine "vitalen" Fragen – wie z. B. die Sklavenfrage in den USA oder die Kontroverse Monarchie-Demokratie in Frankreich – zu lösen gehabt. 2. Es besteht allgemeine Zufriedenheit mit den wirtschaftlichen Verhältnissen. 3. Der alte konfessionelle Antagonismus ist kaum mehr "akut". 4. "Klassenhaß" ist nicht vorhanden. 5. Persönlicher Ehrgeiz und Führertum sind im öffentlichen Leben von geringerer Bedeutung als in anderen "freien" Ländern. 6. "That 'sporting instinct', as one may call it, which in the English-speaking peoples stirs the members of a party to fight for it because it is theirs and they want it to win, the same instinct which goes to wild lengths in baseball matches or athletic competi-

tions, is faint among the Swiss. Politics are a serious matter, a business matter, not a game [123]." 7. Die Parteien können ihren Mitgliedern kaum zu Ämtern verhelfen, die viel Geld oder Prestige einbringen. 8. Zu den wichtigsten Fragen äußert sich in letzter Instanz das Volk. 9. Die zwei Generationen lang andauernde Vorherrschaft der Liberalen hat ein gegenseitiges, gütliches Einvernehmen begünstigt. 10. Der außenpolitische Druck vier großer Militärmächte führte zur Zurückstellung innenpolitischer Differenzen und zu einer Verstärkung des Integrationsfaktors "Patriotismus".

Dies die Gründe, "why party feeling, which in some democracies can swell to a raging torrent, has in Switzerland been since 1848 no more than a rippling brook"[124].

Obgleich in manchen Punkten mit Bryce einig, setzt Brooks doch etwas andere Akzente. Daß dieser autorenspezifische Bildwandel auch historisch mitbedingt ist, wird deutlich, wenn man die 1918 und 1930 erschienenen Werke des Amerikaners[125] miteinander vergleicht und sie dann dem 1921 erschienenen Buch von Bryce[126] entgegenhält. So ist es unverkennbar, daß Brooks' Äußerungen zu den Parteien, wie er sie 1918 gemacht hat[127], weit stärker mit den entsprechenden Darlegungen von Bryce konvergieren als die Äußerungen, wie sie im Werk von 1930[128] dargelegt werden.

Die angestellten Überlegungen beziehen sich zur Hauptsache auf die Ansicht von Bryce, wonach dem Parteisystem im politischen Prozeß der Schweiz relativ geringe Bedeutung zukomme. 1918 läßt sich Brooks sowohl bei der Darstellung wie der Erklärung noch ähnlich wie Bryce vernehmen[129]. Dabei ist er sich des Einflusses der amerikanischen Optik durchaus bewußt: "Coming as he does from an exceedingly noisy and strenuous political environment, the American student is predisposed to find the quieter methods of Swiss parties ineffective, and the parties themselves of small importance[130]." Immerhin ist Brooks schon 1918 bereit, die generell als schwach erkannte Stellung der Parteien etwas vermehrt zu relativieren, als dies drei Jahre später Bryce tut. So kommt Brooks zur Einsicht, es sei treffender, von einer "apparent placidity of Swiss political life"[131] zu sprechen. Gewiß sei der "break-up" politischer Organisationen aufgrund des Referendums nicht gerade erleichtert worden. Anderseits gelte es aber zu bedenken, daß hiedurch der Einfluß von Minderheitsparteien vergrößert worden sei[132].

Kurz: Trotz vergleichsweisen Schwächen darf die Bedeutung der Parteien keineswegs unterschätzt werden, vor allem nicht vor dem Hintergrund schweizerischer politischer "Klimazonen". "Deficient as Swiss political life is in spoils-hunting, noise, and sensationalism, it is apparent that the national parties of the country are admirably organized for the work they have to do[133]." Diese Reflexion des Urteils an spezifisch schweizerischen Gegebenheiten hält Brooks nun nicht davon ab, für "gewisse" (konkret welche, wird nicht gesagt) Fälle trotzdem einer Übertragbarkeit der schweizerischen Erfahrung das Wort zu reden: "Both in what they do and in what they leave undone Swiss parties might serve as models for parties in certain other countries[134]."

1930 sodann betont Brooks vermehrt die besonderen Stärken der schweizerischen Parteien. Damit grenzt er sich in seiner Beurteilung weit schärfer von Bryce

ab als zwölf Jahre zuvor[135]. Brooks scheint die explizite Abgrenzung zu Bryce, "the distinguished English authority"[136], nicht ganz ohne Hemmungen vorzunehmen. "In all frankness, however, it must be admitted that certain party issues which have come up in Switzerland since 1905 and 1919, the dates at which Bryce's two periods of observation terminated, have developed a quite sufficient amount of party spirit[137]."

Die Kontroverse zu Bryce darf allerdings nicht lediglich historisch begründet werden. Der thematische Kontext des 1930 erschienenen Buches von Brooks mag ebenfalls das Seine beigetragen haben. Brooks' Fragestellung ist dort wesentlich auf das "Civic Training" in der Schweiz gerichtet. Modernerem und soziologischer Terminologie entlehntem Sprachgebrauch entsprechend könnte das Anliegen von Brooks etwa als die Frage nach den Funktionen verschiedener Sozialisationsagenten (wie Familie, Kirche, Schule, Armee oder Partei) im politischen Sozialisationsprozeß umrissen werden[138]. Besonders diese Optik ist es auch, die Brooks zur Kritik an Bryce veranlaßt. So schreibt der Amerikaner, die in "Modern Democracies" vertretene Ansicht, "that party is not a strong force in Switzerland, seems quite misleading. True, the spirit of party is weaker there than elsewhere, the questions that divide the nation rarely rousing passion; but is not that exactly what one would expect among a people whose approach to all the issues of life is profoundly pedagogical?[139]" Die verschiedenen erzieherischen Organisationen der Parteien seien "of the most sweeping character"[140], und die funktionelle Bedeutung der Parteien im politischen Sozialisationsprozeß verdiene (zusammen mit der Funktion der Schule) das Prädikat erstrangig[141].

Als fragwürdige "Deduktionen" betrachtet Brooks weiter die von Bryce für die Schwäche der Parteien namhaft gemachten Kausalerklärungen. Brooks akzeptiert lediglich den 8. Grund, nämlich den Hinweis auf die abschwächende Wirkung der Volksrechte, als stichhaltig. "With this single exception, parties are not less actively worked in Switzerland than in the other countries named. On the contrary, they are more actively worked, with one great difference, however, namely, that they employ fewer mercenaires and less machinery, fewer great political generals but many more capable and willing lieutenants, sergeants, corporals, and privates[142]."

Zieht man Bilanz, "one must recognize Swiss parties as prime factors both in the government of the country and in civic training as well"[143].

Lipson, ein Vertreter der jüngeren Autorengruppe, stellt im Aufsatz über "Das Parteiensystem in der Schweiz"[144] seinem Gedankengang zunächst einige grundsätzliche, parteitheoretische Überlegungen voran. Parteiensysteme seien aufgrund ihrer Vielfältigkeit ein "ausgezeichneter Gegenstand" für vergleichende Untersuchungen. "Bevor man sich jedoch der Vergleichung in großem Maßstab zuwendet, sollte man zunächst einzelne Fälle studieren, unter denen die Schweiz einer der aufschlußreichsten ist[145]." In der Schweiz finden sich allgemein in Demokratien vorhandene Sachverhalte wieder, doch gibt es auch "Besonderheiten". So etwa hinsichtlich der schweizerischen Variante des Vielparteiensystems, "das jedem System dieser Art ähnelt, aber doch einige besondere Merkmale aufweist"[146].

Lipson unternimmt es nun, die Frage zu klären, wie sich ein Parteiensystem wie das schweizerische herausbilden konnte und welchen Kausalfaktoren hiebei "primäre" Bedeutung zuzurechnen ist.

Lipson zufolge bieten sich im Wesentlichen zwei Erklärungsversuche an: "Entweder liegen die primären Ursachen, die ein Parteiensystem bedingen, in der Struktur des Regierungssystems, oder aber sie sind sozialen Ereignissen zuzuschreiben. Ereignissen also, zu denen das Volk politisch Stellung nimmt[147]." Den ersten Erklärungsversuch wollen wir hier als den der "Strukturalisten", den zweiten als den der "Institutionalisten" bezeichnen. Die Schweiz entspreche insofern einem "besonders interessanten Fall", als dieses Land die Möglichkeit biete, beide Entstehungstheorien kritisch zu überprüfen.

Auf das Vorgehen im einzelnen, das der Amerikaner bei der Prüfung der beiden Arbeitshypothesen anwendet, können wir nicht eingehen. Summarisch sei festgestellt, daß Lipson vornehmlich einen historischen Ansatz beizieht. Methodisch und inhaltliche gelte es, die Geschichte der Parteien vor und nach der Einführung des Proporzes im Jahre 1919 nachzuzeichnen. "Dann werden wir sehen, in welchem Maße ihre Entwicklung mit der gesellschaftlichen Struktur oder aber mit dem Wahlsystem zusammenhängt[148]."

Aufgrund der historischen Analyse ergibt sich "eine sehr einfache Schlußfolgerung: Nicht die Verhältniswahl schuf das Vielparteiensystem, vielmehr ging dieses jenem voraus und erzeugte es. Das Vielparteiensystem hat seine Wurzeln in der pluralistischen Natur der schweizerischen Gesellschaft und in der Tatsache, daß ihre verschiedenen Bestandteile einander nicht entsprechen. Eine Reihe religiöser, ökonomischer und politischer Umstände führte zum Entstehen mehrerer Parteien. Jahrzehnte hindurch war eine einzige Partei imstande, all ihre Rivalen auszumanövrieren, indem sie sich auf die Erinnerungen an 1847/48 und ihre wirklichen, der Nation geleisteten Dienste stützte. Aber die kombinierte Opposition der anderen Parteien erwies sich schließlich als unwiderstehlich. Sie nahmen jenes Wahlsystem an, das am vollkommensten mit der sozialen Vielfalt des Landes übereinstimmte[149]."

Trotz seiner keineswegs der Prägnanz ermangelnden Schlußfolgerung ist Lipson bemüht, mögliche Mißverständnisse auszuräumen. Niemand werde bei der Erklärung eines so komplexen Gebildes wie eines Parteiensystems bestehende Interdependenzen zwischen verschiedenen Kausalfaktoren leugnen wollen. Grundsätzlich gehe es aber bei der Kontroverse zwischen "Institutionalisten" und "Strukturalisten" darum, herauszufinden, welche der Ursachen "vorrangig und fundamental" seien und diese Dominanz auch im historischen Ablauf behauptet hätten. "Während wir den kausalen Zusammenhang feststellen, der vom sozialen Pluralismus zum Vielparteiensystem und von diesem zur Verhältniswahl führt, ist auch die andere Beobachtung wichtig, nach der die Wirkung auf die Ursache zurückwirkt und sie damit verstärkt. Das aus der Gesellschaft hervorgehende Parteiensystem schafft sich ein Wahlrecht, das besser seinem eigentümlichen Charakter entspricht, diesen Charakter aber zugleich unterstreicht und verstärkt. (...) Angesichts der besonderen Bedingungen der Schweiz sind Parteien wie Institutionen vollkommen ihren

Zielen angepaßt, die darin bestehen, nach außen hin eine gemäßigte und vorsichtige Politik der guten Nachbarschaft und der Neutralität zu pflegen[150]."

Gibt Lipson der historischen Methode den Vorzug, so mißt auch Dunn in seiner Dissertation diesem Ansatz eine nicht geringe Bedeutung zu. Dies wenn er etwa in historischer Sicht den "Interaktionen" zwischen "cleavages"[151] und dem Parteiensystem nachgeht[152]. Interessant bei diesem Amerikaner ist aber gerade sein Methodenpluralismus, der vermehrt auch andere Ansätze zuläßt. Am offensichtlichsten zum Ausdruck kommt der vergleichende Ansatz, stellt Dunn doch die Erfahrungen Belgiens und der Schweiz einander gegenüber. Die Wahl der beiden Länder ist gemäß den Aussagen des Amerikaners einleuchtend[153]. Trotz zahlreicher Ähnlichkeiten zwischen den beiden Demokratien zeichneten sich besonders auch im Hinblick auf den Zusammenhang zwischen Konfliktregelungsmustern und dem Parteiensystem scharfe Kontraste ab. Man müsse sich zum Beispiel fragen, warum Konflikte, seien diese nun sprachlicher, ökonomischer, sozialer oder religiöser Art, in Belgien schwieriger zu lösen und zudem intensiver und von längerer Dauer seien als in der Schweiz[154]. Weiter: Inwiefern ist in den genannten Ländern die unterschiedliche Teilnahme sozialer Gruppen am "Entscheidungsprozeß" durch das Parteiensystem bestimmt? Bestehen Unterschiede bezüglich signifikanter Korrelationen zwischen Parteisystem und der "Integration" des politischen Systems als Ganzes? Diese und viele weitere Fragestellungen und Lösungskonzepte bilden Hinweise auf die neuen Pfade, die der Amerikaner auch im methodischen Bereich zu beschreiten gewillt ist. Neben historischen und vergleichenden Ansätzen kommen etwa auch konflikt- und systemtheoretische Konzepte zum Zuge.

Im Zentrum des Input-Outputsystem von Dunn – um exemplarisch einen methodischen Aspekt herauszustellen – steht das Parteiensystem. Als Input figurieren die "cleavages", der Output gibt den Grad an politischer "Integration" an[155]. Die Konstruktion derartiger Modelle hat Dunn amerikanischen Vorbildern entlehnt, wobei er sich hauptsächlich an eine Studie von Lipset und Rokkan[156] anlehnt. Dunn vertritt in diesem Zusammenhang die Meinung, daß verschiedene Parteistudien von der Art, wie sie in den USA gemacht werden, mit Vorteil vermehrt auch für Länder wie die Schweiz und Belgien durchgeführt werden sollten. Das vergleichsweise Anlegen von in amerikanischen Studien erarbeiteten Fragestellungen würde "a gold mine of information"[157] zu Tage fördern.

Dunn verleiht in seiner schweizerischen Parteistudie der Hoffnung Ausdruck, "to carve out a niche of his own in the spectrum of party system studies"[158]. Dies ist dem Amerikaner im Rahmen der entsprechenden Schweizliteratur unseres Erachtens hauptsächlich in Bezug auf die dargelegten methodischen und theoretischen Prämissen gelungen. Dunn räumt der Diskussion dieser Prämissen ungleich mehr Raum ein als die bis anhin besprochenen Autoren. Diese Diskussion erweist sich insofern als fruchtbar, als der theoretische und methodische Bezugsrahmen des Verfassers klar kenntlich wird. Dunn betreibt empirische Analyse nicht nur um der Empirie, sondern auch der Theorie willen. Seine im Rahmen der ausländischen Schweizliteratur recht unkonventionellen Ansätze mögen zumal auch recht ab-

strakt anmuten, verdienen es aber nicht zuletzt der methodischen Anregung willen, zur Kenntnis genommen zu werden[159].

Dies will nun nicht heißen, Dunn habe keine interessanten materiellen Befunde vorzuweisen. Abgesehen von aufschlußreichen Einsichten in die unterschiedliche Struktur und Funktion des belgischen und des schweizerischen Parteiensystems, reichen die Resultate von Dunn hinsichtlich Originalitätsgehalt jedoch nicht an die theoretisch-methodische Diskussion heran. Dies mag teils gerade auch auf die theoretischen Prämissen zurückzuführen sein, die ab und zu etwas unbesehen von zumeist amerikanischen Verhältnissen entlehnten Modellen auf schweizerische Gegebenheiten übertragen werden. So kann man sich füglich fragen, ob es zweckmäßig ist, als "Indikatoren" für den politischen Integrationsgrad der Schweiz die Anzahl der Demonstrationen gegen die Regierung oder ihre Politik, die Zahl der Streiks und anderer Arbeitskonflikte sowie die Anzahl der involvierten Arbeitnehmer oder gar die Anzahl der Todesopfer anläßlich von "anti-government demonstrations" zu verwenden[160].

Das Resultat der Studie von Dunn in allgemeinster Form und seiner Terminologie entsprechend vorgetragen, läßt sich etwa wie folgt zusammenfassen[161]: Der Output des Systems zeigt in der Schweiz einen höheren Grad an politischer "Integration" als in Belgien. Dies ist auf den unterschiedlichen Input und mithin auf eine unterschiedliche Struktur des Parteiensystems in Bezug auf die "cleavages" zurückzuführen. Die Absenz ausgeprägter Parteikämpfe zwischen den größeren Parteien hat den Integrationsprozeß noch verstärkt. "The rules of the political game in Switzerland do not allow for a situation of 'winner take all' as in two-party Anglo-Saxon democracies, or for the free-wheeling, scrambling, jockeying-for-position type of parliamentary politics that takes place in some continental multi-party systems[162]."

Zur Erklärung dieses Sachverhalts verweist Dunn kaum auf die Funktion der Volksrechte und Wahlen. Der Amerikaner richtet das Augenmerk hauptsächlich auf die föderalistische Struktur und den Umstand, daß Minderheitsansprüchen nicht durch formelle Institutionalisierung, sondern mittels freiwilliger Koalitionen stattgegeben wird. Die "alten" ideologischen Gegensätze religiöser und klassenkämpferischer Art seien weitgehend beigelegt[163]. "But because of the particularistic, federalistic structure of the Swiss political and social structure the parties and the party system were not called upon to play as crucial a role in unifying or integrating the political system as a whole as was the case in Belgium. The federalistic structure of the country also kept these two major cleavages from becoming as intensively partisan as in Belgium[164]." An die Stelle früher maßgeblicher "cleavages" seien im Gegensatz zu Belgien nicht neue getreten und im Parteiensystem verfestigt worden, was vor allem bei den sprachlichen Gegensätzen deutlich werde[165].

Die Erkenntnisse von Dunn decken sich wesentlich mit einem Sachverhalt, den Bryce als Glücksfall der Schweiz bezeichnet, wobei der Brite die fehlende Kongruenz der Parteigrenzen mit den Klassen-, Rassen- und Sprachgrenzen vor Augen hat[166]. Zwischen den Beiträgen von Bryce und Dunn liegt ein halbes Jahr-

hundert. Der Wandel des Mediums Sprache, wie er durch die Konfrontation der beiden Werke zum Ausdruck kommt, ist auffallend und gewissermaßen von symptomatischer Bedeutung für die unterschiedliche Wahrnehmbarkeit älterer und jüngerer Beiträge durch den Leser. Pflegen Autoren wie Lowell, Bryce oder Brooks einen allgemeinverständlichen, zum Teil fast literarischen Stil, so ändert sich dies tendenziell in jüngeren Beiträgen. Entsprechend finden sich dann bei Dunn technische Fachausdrücke wie "countervailing forces of pluralism as a factor of political cohesion" oder "cross-cutting cleavages hypothesis"[167]. Beide Sprachformen haben für den Leser ihre Vor- und Nachteile. Die allgemeinverständliche Sprache eines Bryce beispielsweise ist relativ leicht zugänglich und lesbar. Anderseits können dem allgemeinen Sprachgebrauch entnommene Ausdrücke Zweifel über deren präzisen Inhalt aufkommen lassen. Dagegen sind Formulierungen, wie sie Dunn gebraucht, vermehrt modernem sozialwissenschaftlichen Jargon verhaftet, was die Lesbarkeit des Textes nicht sonderlich erleichtert. Wissenschaftlich vorteilhaft wirkt sich bei derartigem Sprachgebrauch der Umstand aus, daß Fachausdrücke in der Regel genauer definiert werden, wenn nicht vom Autor selbst, so doch in einschlägigen Fachwörterbüchern. Dem Verlust an Wertbeladenheit der Begriffe steht ein Gewinn an Eindeutigkeit gegenüber.

Abschließend zu den Parteien sei noch kurz auf Schumann verwiesen. Wir können dessen mit viel Akribie betriebene Darstellung nicht im einzelnen nachzeichnen. Schumann ergeht sich in einer ausführlichen Beschreibung der einzelnen Parteien, insbesondere nach historischen, ideologischen und strukturellen Kriterien[168]. Interessant, da neue Aspekte aufgreifend, ist etwa sein Abschnitt über die "innerparteiliche Willensbildung"[169], ein Prozeß, den der Deutsche nur als sehr bedingt mit demokratischen Grundsätzen vereinbar versteht.

Wenn wir aber zum Thema Parteien noch Schumann heranziehen, so vor allem auch wegen bestehender, markanter Kontroversen zum besprochenen Lipson. Schumann ist nämlich die von Lipson verfochtene Kausalerklärung ebenfalls aufgefallen, wonach in der Schweiz das Parteiensystem als Ausdruck der gesellschaftlichen Kräfte sich das Wahlrecht schafft, das seinem eigenen Charakter am besten entspricht[170]. Die Frage, ob die von Lipson postulierte Kausalkette der Wirklichkeit entspricht, kann nach Schumann nur geklärt werden, wenn man untersucht, "ob tatsächlich vorher bereits eine Parteizersplitterung wie nach 1919 bestand und ob die soziale Situation tatsächlich so zwingend war, daß einzelne soziale Glieder der Gesellschaft zur Wahrung ihrer Interessen eine selbständige parteiliche Organisation benötigten"[171]. Schumann gibt – zumindest implizit – auf beide Fragen eine negative Antwort. Die zunehmende "Parteienzersplitterung" sowie übrige "Besonderheiten" des schweizerischen Parteiensystems "finden ihre letztliche Motivierung"[172] in der Einführung der Proporzwahl. Entgegen Lipson bekennt sich Schumann als "Institutionalist": der institutionelle Faktor Proporz schafft sich das ihm entsprechende Parteiensystem.

Das Fremdbild des Parteiensystems, wie wir es in diesem Abschnitt nachgezeichnet haben, ist vor allem in zweifacher Hinsicht aufschlußreich. Auffallend sind zu-

nächst die erheblichen, oft geradezu diametralen Gegensätze, die zwischen den einzelnen Autoren zur Erklärung bestimmter – auch relativ zentraler – Probleme bestehen können. Erinnert sei etwa an die unterschiedliche Einschätzung der funktionalen Bedeutung der Parteien bei Bryce und Brooks; oder an die divergierende Kausalerklärung des Parteiensystems bei Lipson und Schumann. Relativierend muß allerdings beigefügt werden, daß die einzelnen Autoren nicht immer von den selben Voraussetzungen an das gleiche Problem herangehen, womit einmal mehr die lediglich bedingte (in historischer oder thematischer Hinsicht beispielsweise) Vergleichbarkeit der einzelnen Auslandsbeiträge angesprochen ist.

Exemplarisch vermittel dieser Abschnitt noch eine weitere Einsicht: Die Vorstellung von einem wissenschaftlichen Fortschritt, der linear und in aufsteigender Linie der historischen Entwicklung folgt, entspricht nur zum Teil der Wirklichkeit. Zahlreiche wesentliche Erkenntnisse finden sich bereits in älteren Beiträgen. Etliches, was in neueren Beiträgen aufgrund einer verklausulierten Fachsprache zunächst als neue Erkenntnis erscheinen mag, entpuppt sich bei näherem Zusehen mitunter gleichsam als alter Wein in neuen Schläuchen.

2.1.6 *Weitere Systemelemente, unter besonderer Berücksichtigung des Föderalismus, des Sprachenpluralismus und der Neutralität*

2.1.6.1 *Kaleidoskop weiterer Systemelemente*

Die fünf vorgängig abgehandelten Systemelemente (Wahlen, Abstimmungen, Parlament, Bundesrat und intermediäre Gewalten) mitsamt den entsprechenden Interdependenzen nehmen – gesamthaft und quantitativ betrachtet – in der von uns rezipierten Auslandsliteratur den gewichtigsten Platz in Anspruch. Die ausländischen Forschungen zum politischen System der Schweiz erschöpfen sich damit aber keineswegs. Je nach dem thematischen Rahmen, aber auch je nach der Beantwortung grundsätzlicherer, wissenschaftstheoretischer Fragen (z. B. Fragen nach dem Gegenstand der Politikwissenschaft, nach der Abgrenzung des politischen Systems und dem Verhältnis dieses Systems zum gesamtgesellschaftlichen System), werden von den Autoren weitere Elemente zwar selten umfassend ausgeleuchtet, aber doch öfters kurz angeleuchtet. Zur Vermittlung eines Überblicks der thematischen Vielfalt, die dabei zum Ausdruck kommt, wollen wir in diesem Abschnitt eine Auswahl der aufgegriffenen Elemente gewissermaßen kaleidoskopisch Revue passieren lassen[1].

Wenn wir mit einigen Hinweisen auf ein Element beginnen, das sich etwa mit "Kirche und Religion" etikettieren ließe, so vor allem des quantitativ relativ großen Stellenwertes wegen, der diesem Themenkreis in der Literatur beigemessen wird[2]. Bezeichnend für den qualitativen Gehalt der entsprechenden Darlegungen ist der Umstand, daß vornehmlich der Desintegrationseffekt der konfessionellen Gegensätze herausgestrichen wird. Im Vergleich zu weiteren gesellschaftlichen Gegensätzen, beispielsweise ökonomischer oder sprachlicher Art, wird der konfessionellen Trennungslinie zwischen Protestanten und Katholiken fast einhellig die größte

Bedeutung (und Virulenz) zuerkannt. Daß dieser Gegensatz zu Spannungen geführt hat, ist begreiflicherweise (Naherlebnis der kulturkämpferischen Periode) besonders auch Lowell als einem Autor des vorigen Jahrhunderts aufgefallen. So kommt der Amerikaner etwa zu der Feststellung: "when party feeling is hot in Switzerland, the issues are apt to turn on religious questions, and it is precisely in religious matters that there is the greatest danger of oppression[3]." Bryce äußert sich ähnlich und weist darauf hin, daß vor allem die Frage des konfessionellen Unterrichtswesens die Gemüter zu erhitzen weiß[4]. Brooks geht noch ein Stück weiter, wenn er – das Bild wohl etwas überzeichnend – zur Feststellung kommt: "Nearly every association into which Swiss citizens enter for nation-wide purposes is divided along confessional lines[5]." Der Ausdruck der "two Switzerlands" erscheint dem Amerikaner in dieser Optik so unberechtigt nicht. "If there are two Switzerlands, living side by side but estranged from each other, one of them is Protestant, the other Catholic[6]." Man dürfe in diesem Zusammenhang die Tatsache nicht verkennen, daß die Schweiz das einzige Land Europas sei, das im 19. Jahrhundert noch einen Religionskrieg habe beilegen müssen. Die Beziehungen zwischen den Konfessionen erschienen immer noch (1930) als gestört. Dies zeige sich augenfällig beispielsweise dann, wenn Protestanten und Katholiken Gelegenheit hätten, "in gemeinsamer Sache" der Zusammenarbeit zu pflegen. Der offene Konflikt sei zwar unüblich, "the confessions simply ignoring each other to an incredible degree"[7].

Der Grundton, der zu diesem Problemkreis durchschimmert, ändert sich auch in neueren Beiträgen nicht wesentlich. Obgleich zum Beispiel Siegfried die Gegensätze relativierend lediglich vom Bestehen "einiger Friktionen" spricht, kommt er nicht umhin festzuhalten: "on se surveille, non sans quelque nervosité. Si des fautes étaient commises, la rivalité confessionnelle pourrait reparaître dans la politique, où, comme nous le verrons, le sens de la laïcité ne s'est jamais implanté[8]"

McRae, der sich vorwiegend mit sprachlichen Gegensätzen befaßt, sieht diese gerade auch im Vergleich zu konfessionellen Gegensätzen an Bedeutung verlieren. Auch in Fällen, wo religiöse und sprachliche Grenzen einander verstärkten, dominiere der religiöse Faktor[9]. Die Sprachenvielfalt hat sich – so Lipson gewissermaßen in Ergänzung hiezu – eher integrationsfördernd ausgewirkt, wogegen sich vom religiösen Pluralismus kaum dasselbe behaupten läßt. "Latent below the surface are the smoldering embers of fires which were never extinguished and could once more ignite into flame[10]." Dies hängt – immer nach Lipson – überdies damit zusammen, daß die Konfessionen einen Organisationsgrad aufweisen, dem zum Beispiel die Sprachgruppen nichts entsprechendes entgegenhalten können. "Swiss are separated from Swiss by a clerical curtain[11]." Verstärkt wird die konfessionelle Gespaltenheit überdies durch soziale und ökonomische Gegensätze. Die "katholische Schweiz" ist im allgemeinen "ärmer" und vermehrt der Agrarwirtschaft verbunden[12]. – Etwas andere, weil die Gegensätze abschwächende Akzente werden von Dunn gesetzt. In Anlehnung an eine im Rahmen der Schweizerischen Landesausstellung 1964 durchgeführte Untersuchung, aber ebenfalls unter Verweis auf

die Bevölkerungsmobilität sowie einen "progressiven Katholizismus" in der Diaspora, sieht der Amerikaner die Grenze zwischen den Konfessionen zunehmend unschärfer werden: "religious differences between the Swiss do not seem to have any effect on the values, basic attitudes, or ethical principles concerning basic areas of life such as sex, economics, professional life, and even religion! Both Catholics and Protestant see religion as a guide to behavior, favor rigorous, authoritative education for their children, hard work, fulfillment of duty. Both are tainted with a puritan moralism and traditionally associated with the Calvanist ethic[13]." So paradox es klingen möge: die katholische Kirche habe sich aufgrund besserer organisatorischer Voraussetzungen und ausgeprägteren Fähigkeiten, ihre Anhänger zum Praktizieren des Glaubens anzuhalten, als bester Bewahrer und Förderer "traditionell protestantischer Werte" erwiesen[14].

Kaum minder eingehend als konfessionelle Fragen werden von den Autoren wirtschaftliche Probleme diskutiert. Reduziert sich die fremdländische Diskussion der "konfessionellen Frage" zur Hauptsache auf das (gespannte) Verhältnis zwischen Protestanten und Katholiken, so zeigen die Konturen des "Wirtschafts"-Bildes eine wesentlich komplexere Struktur. Es kann nicht unsere Absicht sein, dieses Bild hier im einzelnen nachzuzeichnen. Einige generelle Hinweise auf thematische Schwerpunkte sowie das exemplarische Herausgreifen einiger Einzelfragen muß auch hiezu die wegleitende Methode darstellen[15]. Von den "Klassikern" Lowell und Bryce werden wirtschaftlichen Daten nicht viel mehr als Seitenblicke zugestanden. Sieht man einmal vom ökonomisch sehr interessierten Brooks ab[16], so darf man füglich sagen, daß in neueren Beiträgen doch erheblich mehr Interesse für wirtschaftliche Probleme bekundet wird. Um stellvertretend zwei der markantesten Vertreter dieser Richtung anzuführen, sei auf Siegfried und Rohr verwiesen. Siegfried versteht es, mit wenigen Strichen ein Porträt der schweizerischen Wirtschaft (Produktion, Binnen- und Außenwirtschaft) zu entwerfen, das in der Prägnanz der Konturen seinesgleichen sucht[17]. Die Hand des Meisters verrät dabei namentlich die Art des Franzosen, auch komplizierte Sachverhalte in ebenso einfache wie elegante Formulierungen zu fassen. Ein Satz etwa wie: "Dans le monde désaxé et inquiet qui est devenu le nôtre, le ravitaillement de la Suisse reste affaire précaire"[18], kann gewiß zunächst als Ausfluß einer bestimmten historischen Situation (Naherlebnis des Zweiten Weltkrieges) gewertet werden. Unverkennbar ist aber, daß eine Aussage dieser Art noch für die gegenwärtige Lage der Schweiz ins Schwarze trifft. Rohr geht es in seinem "Wirtschafts"-Kapitel – nebst anderen Themen[19] – vornehmlich um finanzpolitische Fragen (insbesonder um Probleme der Steuer- und Budgetpolitik)[20]. Hiebei nimmt der Franzose zu einzelnen Punkten wie beispielsweise der Subventionspolitik kritisch Stellung[21], um zum Schluß einer Reform der Finanzpolitik (insbesondere einer Koordination der Budgetpolitik des Bundes, der Kantone sowie der Gemeinden) das Wort zu reden[22].

Das Bild der wirtschaftlichen Systembedingungen, wie es in der gesichteten Literatur konturiert wird, läßt sich auf so beschränktem Raum nicht zusammenfassen und schon gar nicht auf einen Nenner bringen. Etwas einheitlicher präsen-

tiert sich das entsprechende Bild vom Schul- und Bildungswesen. Abgesehen von mehr vereinzelten Einwänden wird das schweizerische Schulsystem – was die Qualität der vermittelten (Aus-)Bildung betrifft – als allgemein zufriedenstellend bis sehr gut qualifiziert. Wenngleich in quantitativer Hinsicht etwas stiefmütterlicher behandelt als religiöse und wirtschaftlichen Themen, findet sich kaum ein Überblick des (politischen) Systems ohne Bezugnahme auf das Unterrichtswesen. Erschöpft sich diese Bezugnahme nicht selten in der Vermittlung mehr schemenhafter Skizzen, so bildet insbesondere der entsprechende Beitrag von Brooks eine Ausnahme. Dessen Kapitel über die "Swiss Schools and School Teachers"[23] kann als wahre Fundgrube von Erkenntnissen zum schulischen Erziehungswesen (vor allem unter dem Aspekt des staatsbürgerlichen Unterrichts) charakterisiert werden. Dabei droht allerdings der Blick für das politikwissenschaftlich) Wesentliche zuweilen fast verloren zu gehen[24]. Exemplarisch hiefür steht die Tatsache, mit welcher Akribie Brooks "die Lehrer" unter die Lupe nimmt. So verweist er beispielsweise auf den relativ großen Einfluß der Lehrer in der "Öffentlichkeit", was nicht allein dem hohen Bildungsstandard und Organisationsgrad der Lehrer, sondern ebenso ihrer Unabhängigkeit und Aktivität als Staatsbürger zuzuschreiben sei. Weiter vernimmt der Leser etwa Aussagen über den als ausgeprägt erachteten Berufsstolz der Lehrerschaft, was diese mitunter veranlasse, "a rather pontifical manner" anzunehmen. Ihre Tätigkeit als Bürger beispielsweise für den politischen und sozialen Fortschritt" bringe Lehrer nicht selten in Konflikt mit "mächtigen Eigentumsinteressen". Hiebei sei es indessen in der Schweiz nicht üblich, daß wirtschaftliche Interessengruppen ihnen ungenehme Lehrer als "gefährliche Radikale" oder "Bolschewiki" denunzierten oder sie gar abzusetzen trachteten. Anderseits sei beim Lehrkörper der Hang zum bildungspolitischen Status quo "vielleicht zu ausgeprägt", wie dies etwa Mittelschulreformen entgegengebrachte Widerstände aus Lehrerkreisen illustrierten[25]. In diesem Stil fährt Brooks nun seitenlang weiter, ehe er zu generelleren Aussagen gelangt: "While instruction is a part only of civic training, the work done in this way by Swiss teachers, particularly in the public and continuation schools, is on the whole of a high degree of excellence. The quality of middle-school and university instruction in the same field is excellent, but it is desirable that there should be more of it. So far as average knowledge of political fact alone is concerned, it would seem that the Swiss are as well prepared as the citizens of any other democratic state[26]." Dieses vor allem unter dem Gesichtspunkt der "politischen Sozialisation" abgegebene Urteil findet eine Ergänzung bei Bryce. So fällt dem Briten unter anderem der an den schweizerischen Schulen relativ hohe Grad an vermitteltem Geschichtsbewußtsein auf[27]. In anderen Beiträgen tritt der Aspekt der staatsbürgerlichen Erziehung zugunsten allgemeinerer Urteile über die Qualität des Schulwesens vermehrt in den Hintergrund. So findet sich in einem 1911 erschienenen Beitrag gar das Pauschalurteil, die Schweiz besitze "the most complete system of education in Europe"[28]. Kaum weniger "schönfärberisch" wird in neueren Beiträgen gemalt, wobei freilich hie und da ebenfalls differenziertere respektiv kritischere Töne durchscheinen. So stellt Rees in expliziter

Anlehnung an seinen Landsmann Hughes fest, der minimale sowie der durchschnittliche Bildungsstandard seien "in der Regel befriedigend", und dennoch: "one re ceives an impression of to little intellectual inquisitiveness"[29]. Erwähnenswert zu Rees ist überdies dessen Hinweis, wonach es nicht die "Regierung in Bern", sondern die "Wirtschaft" ist, "that demands that Swiss education should be good"[30]. Damit ergibt sich eine Parallele zu einer ein halbes Jahrhundert früher geäußerten Erkenntnis von Brooks, dem bereits damals der "highly practical character" des Schulwesens aufgefallen war[31]. In die Gegenwart zurück führt uns schließlich Rohr. Dies nicht allein aufgrund des Erscheinungsjahres seines Buches (1972), sondern ebenso vom Gehalt seiner Erkenntnisse her. So unterstreicht der Franzose beim höheren Bildungswesen dessen eminent soziale Selektionsfunktion.Verstärkt wird diese Funktion nach Rohr durch hohe Studienkosten und ein unzulängliches Stipendienwesen. Fazit: "l'accès des établissements est (...) réservé à un petit nombre de privilegiés[32]."

Mit den skizzierten Themenkreisen "Kirche und Religion", "Wirtschaft" sowie "Schulwesen" sind Elemente aufgegriffen worden, die naturgemäß die Aufmerksamkeit der politikwissenschaftlich interessierten Ausländer nicht im selben Maß auf sich gezogen haben wie etwa die Volksrechte oder der Bundesrat. Noch weit geringeres Interesse ist Problemkreisen zuerkannt worden, wie wir sie hienach kurz nennen wollen.

Hier und dort finden sich etwa die gesellschaftliche Stellung der Familie sowie der Frau[33], die Sozialstruktur des Landes und Probleme der sozialen Mobilität[34], das Pressewesen[35] oder das Einwandererproblem[36] erörtert. Einige Stichworte mögen andeuten, daß überdies noch erheblich andersgelagerte Probleme angeschnitten werden: Patriotismus[37], Kunst und Bräuche[38], Architektur (insbesondere von Rathäusern und vom Bundeshaus in Bern, "the natural habitat of the Swiss political animal")[39], Freimaurerei[40], Straßenzustand[41]. Abgesehen davon, daß man über den politikwissenschaftlichen Relevanzgrad viele dieser Themen geteilter Meinung sein kann, erscheinen derartige Skizzen verschiedenster Teilaspekte nicht selten sehr ausgeprägt historisch bedingt. Exemplarisch läßt sich dies bei Siegfried demonstrieren. Vom Naherlebnis des Zweiten Weltkrieges offensichtlich recht stark geprägt, gibt sich der Franzose geradezu begeistert ("émerveillé") vom tadellosen Funktionieren der Eisenbahnen,vom Anblick zahlreicher, neuer und prächtiger Autos oder reichhaltiger Verkaufsläden, wie auch etwa vom Umstand, daß man in den Hotels die Schuhe vor die Türe stellen kann, ohne daß sie abhanden kommen, oder daß die Leute Geld sparen usw.[42]

"A force de vouloir entrer dans tous les détails de la vie politique, on risque de se tromper[43]." Dieser kritische Einwand von Großer bezieht sich auf gewisse, von ihm als zu reichhaltig und überladen empfundene Bücher der vergleichenden Politikwissenschaft. Die Anwendung derartiger Kritik auf die von uns berücksichtigte Literatur entbehrt nicht jedwelcher Grundlage. Vieles, was von den Autoren gewissermaßen als "Zugabe" zur Analyse zentraler Themen noch kurz angeleuchtet wird, erscheint in fragwürdiger Vereinfachung oder stereotyper Verkürzung. Dies kann

zur Projektion schiefer, wenn nicht gar verzerrter oder falscher Bilder führen. Bezeichnend ist weiter, daß viele dieser Bilder sich vor allem zwei entgegengesetzten Strukturmustern zuordnen lassen. Einerseits gibt es Bilder, die sich aus sehr allgemein gehaltenen Aussagen (um nicht zu sagen aus Leerformeln) zusammensetzen. Was dabei resultiert, sind wenig aussagekräftige Gemeinplätze. Anderseits gibt es eine erhebliche Anzahl Bilder, in denen mit Akribie das Detail gepflegt wird. Dabei basiert diese liebevolle Beschreibung einzelner, mitunter etwas trivial anmutender Einzelaspekte nicht selten aus zufällig und zusammenhanglos herausgegriffenen Eigentümlichkeiten. Anders ausgedrückt: Weniger wäre zuweilen mehr gewesen. Der Leser mag mithin Mühe bekunden, die Fülle der "Zugaben" von relativ Wesentlichem zu trennen. So besehen treten im Bild der Schweiz mitunter Dimensionen hervor, "dont l'ampleur a quelque chose d'un peu effrayant"[44].

2.1.6.2 *Der Föderalismus*

Einem bestimmten schweizerischen Selbstverständnis zufolge ist "im Ausland immer wieder das Thema 'Einigung Europas' nach dem Rezept der Schweiz" aufgegriffen worden, was für die Schweiz "immerhin als Anerkennung gelten" dürfe[45]. Diese Aussage – unter dem Aspekt des "politikwissenschaftlichen" Auslandes betrachtet – wird man zunächst insofern einschränken, daß man sagt, der Föderalismus schweizerischer Prägung gehöre mit zu den bevorzugten Interessegebieten der fremden Betrachter[46]. Dabei ist die ausländische Rezeption dieses Themas gewiß hie und da auch unter dem Gesichtspunkt einer "Einigung Europas" erfolgt[47]. Wie noch zu zeigen sein wird, waren aber zur Hauptsache doch andere Fragestellungen interesseleitend.

Wenn im zitierten Selbstverständnis die Formel "Rezept der Schweiz" aufgegriffen wird, so kommt damit vielleicht auch jene gewisse Selbstgefälligkeit des Schweizers zum Ausdruck, wie sie ebenfalls vom Ausländer beobachtet worden ist[48]. Nun läßt sich nicht bestreiten, daß die schweizerische Föderalismuserfahrung auch in der von uns berücksichtigten Literatur zuweilen, wenn auch nicht gerade als rezepthaft, so doch als beispielhaft hingestellt wird[49]. Anderseits stehen aber etwelche Beispiele dafür, daß der Föderalismus der politischen Landschaft der Schweiz "jenen seltsam anachronistischen Anstrich" verleiht, "der sie in den Augen kritischer Ausländer museal erscheinen läßt"[50]. Wiskemann beispielsweise sieht sich in ihrer Hoffnung enttäuscht, in der Schweiz "ein Europa im Kleinformat" vorzufinden. Dabei fallen der Engländerin vor allem auch der "kleinliche Provinzialismus" und der ausgeprägte "Kantönligeist" der Schweizer auf[51].

Nachdem kurz der Rahmen angedeutet wurde, der das Feld der fremdländischen Betrachtungen mitbestimmt, sollen einige Dimensionen des entsprechenden Bildes verdeutlicht werden. Ein erstes Stichwort ist mit dem Begriff "Kantönligeist" bereits gefallen. Der Begriff taucht in der fremdländischen Literatur immer wieder auf und dient zur Kennzeichnung einer Konstante des schweizerischen Föderalismusverständnisses[52]. Bezeichnend ist, daß dieser Begriff kaum je auf seine

eigentlichen Komponeneten und Determinanten hin reflektiert oder gar empirisch operabel zu machen versucht wird. Die Rezeption des "Kantönligeist" scheint in der Regel vielmehr auf einer stereotypen Kolportage diffuser Begriffsinhalte zu beruhen. Eine Ausnahme bildet etwa Niclauss, der den Einwand erhebt, in der beobachtbaren Reaktion auf die Zentralisationstendenzen möge ein "gewisses Maß an 'Kantönligeist' " ebenfalls eine Rolle spielen. "Der diesbezügliche Vorwurf hält aber oft den Beobachter der schweizerischen Politik von einer tiefergehenden Analyse des Ideologiekonflikts ab, der die Zentralisationstendenzen in der Schweiz so problematisch macht[53]." Der "Kantönligeist"-Ansatz führt denn auch in der berücksichtigten Literatur kaum über oberflächliche und allgemeingehaltene Erkenntnisse (beispielsweise zur Tradierung dieses "Geistes") hinaus[54]. Immerhin ist zu präzisieren, daß der "Kantönligeist" kaum je in ebenso pauschaler wie satirischer Art als etwas "vollends wunderlich-altväterisches" abgetan wird[55]. Stellvertretend für differenziertere Sichtweisen steht Meynaud, der zu ergründen versucht, welche Kräfte wirksam werden, wenn das Volk Gesetzesvorlagen verwirft, die zu einer Stärkung der zentralen Bundesgewalt führen[56]. In das Gesamtbild gehört aber auch eine Aussage von Niclauss, die dahin tendiert, dem "Kantönligeist" etwas von seinem negativen Beigeschmack zu nehmen. Historisch ausholend weist der Deutsche darauf hin, daß ein gewisses Maß an "Kantönligeist" geradezu eine notwendige Bedingung für den Zusammenschluß so unterschiedlicher Glieder zu einem Bundesstaat gewesen sei[57].

Der Hinweis von Niclauss führt zu einer Fragestellung, die den fremden Betrachter immer wieder beschäftigt hat: die Frage nach den Wurzeln und nach der Begründung des schweizerischen Föderalismus. Ähnlich wie das bereits von Niclauss angetönt wurde, wird hiebei kaum je von der historischen Optik abstrahiert. Rees spricht in diesem Kontext von einem augenfälligen Dezentralisationsgrad, "coupled with a strong sense of history, a sense of history which, 'does not attach itself very much to the Parliament or the central government but is the history of cantons, towns, districts ... localized not national history'"[58]. Bryce nimmt diesen Gedankengang ebenfalls auf, wenn er die historisch verankerte lokale Selbstverwaltung unterstreicht[59]. Den wohl am nachdrücklichsten betonten Erklärungsfaktor des Föderalismus bildet indessen die strukturelle Vielfalt der Schweiz (wobei vor allem sprachliche und konfessionelle, aber auch ökonomische und demographische Momente zur Sprache kommen). Angesichts derartiger Vielfalt läßt die (Suggestiv-) Frage nach der adäquaten Staatsform für den Ausländer kaum Zweifel offen: "Now, if any one were asked what kind of government a free people so divided by blood and by creed would probably have, he would feel sure that it was not a highly centralized one[60]." Auf eine kurze Formel gebracht: "die Schweiz – in ihrer Vielfalt ein Föderativstaat par excellence"[61].

Die zahlreichen Anhänger obiger Erkenntnis können sich auf einen berühmten Franzosen berufen. Bereits Napoleon hat aus der erwähnten Vielgestaltigkeit den Schluß gezogen, daß "die Natur" die Schweiz föderalistisch geschaffen hat[62]. Verengt man den Begriff "Natur" auf den mehr physikalisch-geographischen Gehalt,

so tritt ein weiterer Erklärungsfaktor des Föderalismus in Erscheinung. Nicht selten wird nämlich vom Betrachter ebenfalls die besondere geographische Struktur des Landes ins Blickfeld gerückt. So verweist eine andere, diesmal politikwissenschaftlich profilierte französische Berühmtheit auf den Umstand, daß die lokalen Gemeinwesen als Basis der bundesstaatlichen Einrichtungen zu verstehen sind. Der eben angesprochene Siegfried fährt dann fort: Mais, pour que le système fonctionne efficacement, une condition s'impose, c'est que les unités soient territorialement restreintes, de façon que tout citoyen, appelé à participer à une gestion, soit en mesure de comprendre, pour parler comme le maréchal Foch, 'de quoi il s'agit'[63]." Eine weitere, diesmal amerikanische und "behavioristisch" renommierte Koryphäe – Merriam – bringt in diesem Zusammenhang die Rede auf die Kantone, "which although close together in terms of miles were often separated by physical obstacles of most formidable proportions. The very mountain ranges which made it possible to defend Switzerland as a whole made possible at the same time the development of separation and localism of an intense character[64]."

Nebst den genannten Kausalfaktoren sind vereinzelt noch ganz andersgeartete Erklärungen des Föderalismus abgegeben worden. Beispielsweise ideele Faktoren. Nach Siegfried entspricht so die kantonale Dezentralisierung ebenfalls den "désirs profonds des Suisses", während Dunn zum selben Aspekt vom "peculiar genius of Switzerland" spricht[65]. Brooks wiederum unterstreicht, daß sich führende politische Denker der Schweiz intensiv mit der amerikanischen Verfassung befaßt hätten. Demzufolge könne es nicht überraschen, daß die Schweiz im großen und ganzen das amerikanische Föderalismus-Modell eingeführt habe[66].

Mit seinem Hinweis streicht Brooks wieder vermehrt die vergleichende Dimension des Bildes heraus. Aus naheliegenden Gründen (föderalistische Struktur der USA als Prototyp ähnlich gearteter Verfassungen) orientieren sich die zum Föderalismusbild relevanten Vergleichsansätze hauptsächlich an der Gegenüberstellung USA – Schweiz. Allen voran neigen die Amerikaner selbst dieser Optik zu. Brooks vertritt allerdings die Ansicht, die Amerikaner hätten sich zu wenig für die Föderalismuserfahrung der Schweizer interessiert, während die Schweizer das amerikanische Modell mit viel Umsicht sowie Nutzen für sich selbst studiert hätten. Interessant ist sodann, vom selben Verfasser zu vernehmen, daß der mit dem amerikanischen Modell vertraute Forscher "keinerlei Mühe" bekundet, das Funktionieren des schweizerischen Modells zu verstehen[67]. Aus wahrscheinlich nicht minder plausiblen Gründen (Trennung von Kirche und Staat in den USA) hebt der Amerikaner sodann einen Sachverhalt hervor, den zu verstehen nun allerdings einem Bürger seines Landes "nicht leicht" falle: die von den Kantonsregierungen ausgeübte "religiöse Macht". Auffallend für einen Amerikaner – immer nach Brooks – mutet weiter der Umstand an, daß trotz relativ großräumiger Verhältnisse die Verschiedenartigkeiten zwischen den einzelnen US-Staaten kleiner sind als diejenigen zwischen den Schweizer Kantonen. Die Gemeindeautonomie ist überdies in der Schweiz viel ausgeprägter ausgebildet als in den USA. "The result is a peculiarly vivid local life, which to many a citizen and politician is more absorbing than the

distant and less colorful life of the federal union[68]." Einem anderen Amerikaner – Lowell – fällt auf, daß ein allmächtiger "Innenminister" aufgrund ausgeprägter föderalistischer Strukturen weder in der Schweiz noch in den USA denkbar ist[69]. Womöglich noch augenfälliger erscheint die Ausgeprägtheit dieser Strukturen jenen Ausländern, die anderen als amerikanischen Verhältnissen nahestehen. Der Brite Rees beispielsweise bezeichnet den Unterschied zwischen der Position eines Schweizer Kantons und einem "English county" als "enorm"; "and if, in the United Kingdom, 'everything is true about local government and so nothing is true', this is a hundred times more so in Switzerland"[70]. In Anbetracht "theresianisch-josefinischer" Traditionen kommt alsdann auch Lehmbruch zur Einsicht, die schweizerischen Kantone hätten "ihre politische Eigenständigkeit weit stärker bewahrt als die österreichischen Länder"[71]. – Lassen die angestellten Vergleiche doch vornehmlich schweizerische Eigenheiten schärfer hervortreten, so ist Rohr auch bestrebt, Analogien ins Blickfeld zu rücken. Der Franzose unterstreicht, daß die in der Schweiz nunmehr propagierte Formel des "fédéralisme coopératif" keine Errungenschaft dieses Landes darstelle. Die Formel werde in Ländern mit ebenfalls föderalistischer Struktur wie Kanada oder der Bundesrepublik Deutschland seit geraumer Zeit schon praktiziert[72].

Wie dargelegt, scheint der fremde Betrachter das Eigentümliche des schweizerischen Föderalismus vor allem in der vergleichsweise deutlichen Ausprägung der Selbstverwaltungsstrukturen zu erblicken. Dieser Wesenszug führt etwa zum Bild von der "Demokratie der kleinen Gruppen als Basis" des schweizerischen Bundesstaates[73]. Nicht minder auffallend erscheint dem Ausländer indessen ein mehr gegensätzlich orientierter Wesenszug. Es handelt sich dabei um einen Wesenszug, der sozusagen mehr die "Konvergenz"- als die "Sonderfall"-Theoretiker ansprechen dürfte: die "Antinomie Zentralismus-Föderalismus, die in jedem Föderativstaat mehr oder weniger spürbar wird"[74]. Daß sich die Schweiz dieser Antinomie nicht entziehen kann, fällt auch Siegfried auf: "La vérité est qu'un courant, qui paraît irrésistible, entraîne depuis longtemps mais de plus en plus vite, le pays dans le sens de l'Etat unitaire[75]." Diesen Trend oder Zwang zum Zentralismus sieht der fremde Betrachter hauptsächlich seit dem Zweiten Weltkrieg akzentuiert in Erscheinung treten[76]. Aber bereits Lowell fällt das "rapide Anwachsen" staatlicher Zentralgewalt auf, seien doch die Kantone zu klein, um für sich selbst den "Bedürfnissen eines modernen Staates" gerecht zu werden[77]. Damit schneidet der Amerikaner auch gleich die Frage nach den Gründen dieses zentralistischen Trends an. Bei der Klärung des Problemkomplexes kommen in der Regel nicht vereinzelte Kausalfaktoren, sondern ganze Bündel derartiger Faktoren zur Sprache. Stellvertretend etwa bei Merriam: "Central parliamentary activity, the diffusion of federal news by modern systems of communications, the shift from a rural to an urban industrial basis of life, the influence of the rise of large-scale states on the borders of Switzerland, notably Germany and Italy – all these contributed to the slow development of a Swiss culture in which were closely enmeshed the very peculiarities upon which antagonism and wars had long been based, but which now were incorporated

in a larger and common unity, recognizing and including all the local separatisms in a larger Swissdom[78]." Die Mehrzahl der Autoren geht dabei mit Siegfried einig, daß die These "innover c'est centraliser"[79] insbesondere im technischen sowie wirtschaftlich-sozialen Bereich eine gewisse Eigendynamik zeigt[80].

Das in föderalistischer Sicht eigenartig inkonsequente Verhalten der Kantone, wenn es um den Erhalt von Bundessubventionen geht, wird nicht übersehen und von Schumann geradezu als "Korrumpierung der föderalistischen Gesinnung" gebrandmarkt[81]. Allgemein wird man aber festhalten können, daß der Ausländer zumeist sowohl Vor- als auch Nachteile des Zentralisationsprozesses gegeneinander abzuwägen sucht[82]. In diesem Prozeß werden gewisse Sachverhalte auch als Ungereimtheiten verstanden. So zum Beispiel bei Siegfried. Auffallend, wenngleich nicht "fundamental widersprüchlich", sei das Verhalten einiger reicher, hochindustrialisierter deutschschweizer Kantone, die sich in bestimmten Fragen einer Ausdehnung der Staatsgewalt entgegenstellen. Es handelt sich um "cette sorte de libéralisme des forts qui n'ont pas besoin de protection et estiment n'avoir pas à subventionner à l'excès tels partenaires moins favorisés"[83]. Gewissermaßen in Fortführung dieses Gedankenganges wird das als eigenartig empfundene "Dreieckverhältnis" zwischen staatlichen, liberalen und föderativen Kräften ebenfalls durch Niclauss aufgegriffen. Es sind – so der Deutsche – nicht die Zentralisationstendenzen "an sich", die das Unbehagen breiter Kreise der Bevölkerung bestimmen. Man muß berücksichtigen, daß die Verfassungszusätze von 1947 wie etwa auch die Konjunkturbeschlüsse "im Gegensatz zu den liberalen Grundvorstellungen stehen, die den Charakter der neuen Schweiz bis in das zwanzigste Jahrhundert hinein ausschließlich bestimmten". Neben die Antinomie Zentralismus – Föderalismus tritt so "eine Spannung zwischen zeitgemäßer Wirtschafts- und Sozialpolitik einerseits und dem liberalen Gedankengut anderseits". Es bestehen mithin "Spannungen zwischen der politischen Wirklichkeit und dem Selbstverständnis, die bei der Suche nach den tieferen Ursachen des 'schweizerischen Malaise' berücksichtigt werden müssen. In der Reaktion auf die Zentralisationstendenzen verbinden sich so in der Schweiz auf schwer durchschaubare Weise berechtigte regionale Interessen mit den Traditionen des liberalen Jahrhunderts – schwer durchschaubar vor allem deshalb, weil der Liberalismus selbst (etwa durch ein einheitliches Zoll-, Münz- und Postwesen) den Grundstein zur Zentralisierung in der Eidgenossenschaft gelegt hat[84]."

Trotz Zentralisationstendenzen, die nicht selten nachgerade als eigengesetzlich empfunden werden, scheint die Auffassung zu dominieren, daß das schweizerische System ohne Kenntnis der lokalen Institutionen "lediglich zur Hälfte" zu verstehen ist[85]. Oder: "les noyaux vivants de la vie nationale continuent à être les cantons[86]." Siegfried greift dabei auf ein Bild zurück, wie er es zur Charakterisierung der politischen Landschaft der Schweiz immer wieder gebraucht. Anders als "der Kanton", erscheine wahrscheinlich "der Bund" dem Bürger als "un mécanisme administratif et froid: on est Suisse, c'est entendu, mais avant d'être Suisse on est de Zürich, de Glaris ou du Valais"[87]. Gleiche die politische Führung des Bundes eher

einem "Verwaltungsrat", so zeige die Verwaltung der Kantone vor allem politisches Kolorit: "La Confédération administre, les cantons gouvernent"[88].

"Lokalismus" und "Selbstverwaltung" treten somit als dominante Strukturelemente nicht nur des eigentlichen Regierungssystems in Erscheinung, sondern durchdringen ebenso die verschiedenartigsten Organisationen nationalen Ausmaßes (wie z.B. die Parteien)[89]. Der Sachverhalt wird einmal mehr von Brooks zum Anlaß genommen, die "checks and balances"-Formel zu bemühen: "Switzerland has worked out a careful system of checks and balances between centrifugal and centripetal forces, between the spirit of localism and the spirit of centralization[90]." Der Föderalismus erscheint so – immer nach Brooks – nicht als gegensätzlich, sondern komplementär zum politisch wohl relevantesten Wesenszug der Schweizer: "loyalty to democracy"[91]. Ausgleichende Effekte betont auch Merriam. Seines Erachtens führte das föderative Element zum Ausgleich zwischen Integrations- und Autonomieansprüchen hinsichtlich "rassischer Gruppierungen"[92]. Hughes seinerseits will die Ausgleichsfunktion des Föderalismus vor allem auch in Bezug auf die von ihm als "sehr wichtig" erachtete gesellschaftliche Klassenstruktur des Landes verstanden wissen[93].

Das politische Selbstverständnis der Schweiz und damit auch das Selbstverständnis des Föderalismus sind historischem Wandel unterworfen[94]. Zu sagen, das entsprechende Fremdverständnis weise keinerlei derartig dynamische Dimensionen auf, wäre zweifellos verfehlt. Immerhin: im Ganzen betrachtet scheint das Föderalismus-Fremdbild doch vornehmlich durch zwei relativ konstante und mitunter gar etwas stereotyp verfestigte Konturen geprägt: Einerseits (in Anbetracht wirtschaftlich-sozialer Entwicklungstendenzen) als Anachronismus empfunden oder sogar als "Kantönligeist" karikiert, wird dem Föderalismus anderseits (diesmal vor dem Hintergrund der strukturellen Vielfalt des Landes) mit dem Hinweis "die Reverenz erwiesen", daß erst mit diesem Element ein relativ optimaler Ausgleich zwischen konfligierenden Kräften ermöglicht werde.

2.1.6.3 *Der Sprachenpluralismus*

Wenn wir das Bild des Sprachenpluralismus raumeshalber stark verkürzt zur Abbildung bringen, so darf dies nicht zum Mißverständnis Anlaß geben, die Ausländer hätten den entsprechenden Problemkreis stiefmütterlich behandelt. Eher trifft das Gegenteil zu. Bereits einem Brooks ist das große Interesse für dieses Thema aufgefallen, was den Amerikaner veranlaßt hat, den Motivationen derartiger Forschungsinteressen nachzugehen: "the one feature in the achievement of Swiss unity which arouses the greatest interest, not to say amazement, in the outside world, is the overcoming of apparently insuperable language barriers which existed and still exist in their country. Perhaps in this respect foreign observers have been too much influenced by the interminable and sometimes violent squabbles between racial majorities and minorities which have occured in their own countries particularly as a result of the preaching of narrow and superheated nationalistic

doctrines during the nineteenth century. Having escaped such unpleasant experiences, the Swiss are not a little surprised at the praise lavished upon them abroad, being altogether inclined to regard as a commonplace what the rest of the world regards as a political miracle[95]." Man wird Brooks insofern beipflichten, als mit dem Thema Sprachenpluralismus ein Forschungsfeld angezeigt ist, das in der von uns berücksichtigten Literatur zu einem der meistbeackerten zählt[96]. Was speziell die vergleichende Dimension dieser Forschungen anbelangt, so fällt auf, daß Vergleiche bevorzugt zu Ländern mit ausgeprägten sprachlichen Minderheiten – insbesondere zu Belgien und Kanada[97] – angestrebt werden.

Brooks spricht in obigem Zitat von der "Verblüffung" und vom "Lob" des fremden Betrachters angesichts der schweizerischen Szenerie. Die Äußerung des Amerikaners ist ein Indiz für einen der inhaltlichen Schwerpunkte der fremdländischen Forschungsbeiträge: Die schweizerische Regelung hinsichtlich Sprachenpluralismus wird als optimal bis vorbildlich eingestuft. Manchmal nimmt das Bild geradezu idyllische Züge an: "In fact, linguistic peace reigns in this happy land of the Swiss"[98]; oder anders formuliert: "the Swiss give the impression of a happy family"[99]. Gewissermaßen zur Rationalisierung dieser Idylle kommt es auch hiebei zu einem Rückgriff auf das "checks and balances"-Modell, "in which the advantages of diversity offset the disadvantages and may even outweigh them"[100]. Die Schweiz wird so zu einem jener kleinen Länder emporstilisiert, "from which great lessons may be learned"[101].

Kritischere Dimensionen gehören freilich ebenfalls mit in dieses Bild. So schikken sich etwa McRae und Rohr an, dem "miracle suisse" relativ differenziert auf den Grund zu gehen, und auch Dunn macht es sich bei der Klärung des " 'secret' of Swiss linguistic harmony" nicht eben leicht[102]. Dunn hebt sich vom Gros der Autoren überdies durch vergleichsweise eingehende Reflexionen theoretischer und methodischer Fragen ab[103].

Nun bleiben die Autoren in der Regel nicht bei der Erfassung von Symptomen stehen. Erheblich viel Raum wird auf die Diskussion der Gründe verwendet, die zu dieser anscheinenden Idylle geführt haben. Zu den am häufigsten erwähnten Kausalfaktoren zählt die gewohnheitsrechtliche Verankerung von Minderheitsansprüchen. "L'accord sur la place laissée aux diverses cultures est plus affaire de bonne volonté que de définitions juridiques[104]." Insbesondere vor dem Hintergrund des Zweiten Weltkrieges wird weiter auf einen "externen" Integrationsfaktor hingewiesen: "The Swiss accept their differences, and tolerate diversity, because this policy is less painful than the prospect of absorption by their neighbours. The pressures from outside – exerted, as they are, all around the nation's borders – have welded the solidarity within[105]." Maßgebend für die eigenartige Einheit in der Vielfalt sei auch die geographische Struktur des Landes, die in einer Wechselwirkung zur traditionellen Selbstverwaltung stehe[106]. Zu den genannten Faktoren geselle sich zudem das Leben unter gleichen institutionellen Bedingungen sowie die demographische Mobilität[107]. Des weitern dürfe auch die kulturelle Bedeutung der einzelnen Sprachen nicht unterschätzt werden: "From a cultural standpoint, it is crucial-

ly important that Switzerland's three official languages are all of first rank on the European stage, and roughly equal in significance[108]." Eine Erleichterung für das Zusammenleben der Sprachgruppen bewirke überdies die Mehrsprachigkeit vieler Schweizer. Diese Mehrsprachigkeit scheint allerdings mehr als Wirkung denn als Ursache des gütlichen Einvernehmens verstanden worden zu sein[109]. Noch wichtiger als die erwähnten Faktoren erscheint dem fremden Betrachter jedoch ein anderer Sachverhalt, "one of the fortunate accidents of Swiss history"[110]: die Überschneidung der sprachlichen Gruppengegesätze insbesondere durch solche konfessioneller, aber auch ökonomischer oder parteipolitischer Art. Das heißt: "The disparities are far greater within each linguistic group than between them[111]." Daß hiebei eine Verschiebung des Stellenwertes einzelner Interessengegensätze (z. B. zunehmendes Gewicht ökonomischer Gegensätze) wahrgenommen wird[112], mag ergänzend ebenfalls angemerkt werden.

Das Bestehen tatsächlicher Unterschiede zwischen den Sprachgruppen wird nun aber vom Ausländer keineswegs einfach übertüncht. Nebst mehr stereotyp herausgestellten Gegensätzen (z. B. obrigkeitshörige Deutschschweizer versus nonkonformistische Welschschweizer) finden sich zum Teil sehr geistreiche Ausführungen beispielsweise zu sozialpsychologisch motivierten Divergenzen zwischen den Sprachgruppen. Hiebei brilliert (einmal mehr, ist man versucht zu sagen) vor allem Siegfried durch sein feines Empfindungsvermögen, was insbesondere bei der Deutung des Verhältnisses Deutsch- und Welschschweizer zum Ausdruck kommt. Neben den weiter oben herausgestellten Aspekt der "happy family" tritt unter diesem Gesichtspunkt ein anderes Bild: "It is a marriage not without occasional jars but happier and more prosperous in the long run because of them[113]."

Im vorangehenden Absatz über den Föderalismus wurde dargelegt, daß das entsprechende Bild hauptsächlich durch zwei im Zeitablauf relativ konstante und zugleich recht gegensätzliche Konturen geprägt ist: die Strukturkonformität des Föderalismus einerseits, sein anachronistischer Zug anderseits. Die bisherigen Ausführungen zum Sprachenpluralismus könnten den Eindruck erwecken, als sei das entsprechende Bild praktisch ausschließlich durch eine Konstante geprägt: die friedliche Koexistenz der Sprachgruppen. Dem ist nun freilich nicht ganz so. Die erwähnte Konstante erscheint zwar als dominierend. Hinzu tritt aber zumindest noch eine weitere Schattierung, die überdies weniger durch Konstanz als durch ihre Dynamik auffällt: Kritische Einwände und Hinweise auf gestörte Gleichgewichtszustände werden immer häufiger und nachdrücklicher erhoben. Angesichts der Verhältnisse, wie sie sich zwischen 1930 und 1945 darbieten, gibt sich Wiskemann enttäuscht über ihre Erkenntnis, "daß die verschiedenen Sprachgruppen sich nicht besonders gut verstanden und sich mit einer Miene beinahe verächtlicher Duldsamkeit begegneten"[114]. Zur Illustration des angesprochenen Sachverhalts braucht man sich nicht auf die Rezeption des mehr journalistisch ausgerichteten Beitrags der Engländerin zu beschränken. Bereits bei Siegfried findet sich die subtile (um nicht zu sagen zweideutige) Anspielung, "que les Suisses sont assez sages, seuls peut-être dans le monde actuel pour ne pas poser les questions qu'ils savent ne pouvoir

résoudre"[115]. Unmißverständlicher läßt sich Rohr vernehmen, der in Anlehnung an Jacques Freymond die Ansicht äußert, daß die Schweiz "a laissé se perpétuer, non sans danger, des problèmes sérieux qui requièrent (...) 'des solutions révolutionnaires'"[116]. Symptomatisch für die zunehmend kritischere Dimension des vermittelten Bildes kann weiter der Umstand verstanden werden, daß McRae den Schlußteil seines dreiteiligen Buches mit "Current Problems" betitelt[117]. Kurz: "The stability of the Swiss language situation has been somewhat disturbed in recent years by a number of developments which have had a tendency to upset the linguistic equilibrium[118]." Zum empirischen Beleg dieses Prozesses braucht man – so Rohr – nicht die von gewissen "nationalistischen Kreisen" der Schweiz beschworene "importierte Katastrophe" aufzugreifen[119]. Tatsächlich scheint der Ausländer noch genug Beispiele zu finden, um – so Brooks – den "gewissen Stolz" der Schweizer über ihre "höhere politische Synthese"[120] etwas zu relativieren. Den Anfang macht bereits Lowell mit seinem Hinweis auf den Streit, der sich zur Frage der Bildung eines eigenen jurassischen Wahlkreises für die Nationalratswahlen entzündete[121]. In älteren wie auch noch in jüngeren Beiträgen hat sodann der "Graben" zwischen der deutschen und der welschen Schweiz im Ersten Weltkrieg ein ziemlich kräftiges Echo gefunden[122]. Zur Differenzierung des Bildes trägt sodann auch die Rezeption der "Bern"- sowie "Tessin"-Frage bei[123], während in jüngst erschienenen Beiträgen ebenfalls wohlwollende Reaktionen gewisser Kreise auf den "coup d'éclat gaullien du Québec" nicht unregistriert bleiben[124]. Aber erst mit der Zuspitzung des Jura-Problems wird das traditionelle Bild der "happy family" unmißverständlicher in Frage gestellt: "the image of happy, peaceful Switzerland had been replaced by one of a land which was strife-torn and vulnerable like all the others[125]." Der Umstand, daß die Wirklichkeit vom Ausländer hier und dort auch verzerrt worden ist, gehört allerdings ebenfalls erwähnt. So wenn etwa vom Jura als dem "Irland Berns" die Rede ist[126].

Die Lösung des "Jura"-Problems wird im "politikwissenschaftlichen" Ausland als eine vordringliche Aufgabe erachtet, auf das Unterbreiten rezepthafter Lösungsvorschläge hingegen fast durchwegs verzichtet. Die Haltung der fremden Betrachter in dieser Frage läßt sich vielmehr zwischen einer gewissen Ratlosigkeit und einem Hoffen auf "schweizerische" Lösungen orten[127].

2.1.6.4 *Die Neutralität*

Eines darf man vorwegnehmen: Die Konturen des Neutralitäts-Bildes dürften den Bedürfnissen des Historikers eher entsprechen als denjenigen des Politikwissenschafters. Der politikwissenschaftlich interessierte Leser findet in der entsprechenden Literatur kaum systematische, an theoretische Konzepte der Teildisziplin "Internationale Beziehungen" angelehnte Vergleiche. Die Optik des fremden Betrachters ist zum Thema Neutralität ausgeprägt idiographisch, das heißt auf den Einzelfall (Schweiz) ausgerichtet. Dieser Umstand mag nun allerdings auch in der Sache selbst begründet sein. Ganz allgemein ist zu bedenken, daß der gesamte

Außenbereich der Politik gegenüber den Prozessen und Strukturen innerhalb eines politischen Systems spezifische Merkmale aufweist. Es betrifft dies vor allem "das Fehlen allgemein akzeptierter" übergreifender Institutionen mit politischer Vollzugsgewalt. Darüberhinaus steckt die "Theorie der internationalen Beziehungen" (oder: "Theorie der internationalen Politik") als einer Teildisziplin der Politikwissenschaft "noch weitgehend in den Kinderschuhen"[128]. Hinzu kommt ein nicht unerheblicher, spezifisch schweizerischer Faktor. So findet sich in einem Bericht zur Lage der Politikwissenschaft in der Schweiz die Feststellung, das außenpolitische Feld als Forschungsdomäne liege weitgehend brach, weil die Schweiz "keine besonders aktive Außenpolitik" besitze[129]. Es kann daher kaum verwundern, wenn sich auch der Ausländer die Frage stellt: "Peut-être est-ce une erreur de parler d'une politique extérieure de la Suisse, quand sa doctrine est de n'en pas avoir?[130]

In Anbetracht der genannten Prämissen ist man eher überrascht, eine nicht eben geringe Anzahl von Spezialbeiträgen vorzufinden, die im engeren oder weiteren Sinn das Thema Neutralität berühren[131]. Abgesehen von einigen Ausnahmen lassen diese Beiträge zwei thematische Schwerpunkte erkennen: 1. Beiträge, die sich mit den Beziehungen der Schweiz zu inter- oder supranationalen Organisationen befassen; 2. Beiträge, die bilaterale Beziehungen der Schweiz (z.B. zum Iran) zum Gegenstand ihrer Darstellung machen. In Beiträgen, die eine mehr oder weniger umfassende Übersicht des schweizerischen Institutionengefüges anstreben, interessieren sich die Verfasser zumeist ebenfalls für das neutralitätspolitische Element, das Armeesystem inbegriffen (Ausnahme: Schumann). Dabei heben sich Brooks und Rohr sowie vor allem Siegfried durch relativ umfassende und systematische Behandlung entsprechender Themata von den übrigen Autoren ab[132].

Winston Churchill wird folgender Satz zugeschrieben: "Switzerland is the only country in the world today which has the right to remain neutral[133]." Der Gehalt dieser Aussage des berühmten Briten ist insofern auch für das "wissenschaftliche" Ausland bezeichnend, als im Ganzen eine wohlwollende Grundhaltung der schweizerischen Neutralität gegenüber die Sicht mitbestimmt. Ein nicht minder berühmter Franzose – de Chateaubriand – soll demgegenüber das akzentuierte Wort geprägt haben: "La Suisse a établi une banque sur les malheurs de l'Europe[134]." Derartige Gesichtspunkte fehlen auch in der von uns berücksichtigten Literatur nicht gänzlich, werden hiebei aber vermehrt ausdifferenziert. Stellvertretend etwa bei Lipson: "In addition, because of its policy of neutrality, and sustained reputation for political orderliness, Switzerland is both the convenient center for international agencies and conferences and a haven for hoarding private capital in reliable banks[135]." Oder: Der jüngst erfolgte Beitritt der Schweiz zur "Internationalen Energieagentur" soll von einer bestimmten Auslandpresse als Verletzung des Neutralitätsprinzips kommentiert worden sein[136]. Hiezu würde ein Siegfried wahrscheinlich bemerkt haben: "Cette active collaboration technique est autant dans la ligne politique de la Suisse qu'une collaboration aux organisations politiques internationales le serait peu[137]." Unterscheiden muß man dem ausländischen Politikwissenschafter zufolge in diesem Zusammenhang übrigens auch zwischen politi-

scher Neutralität des Staates einerseits, den "personal attitudes" (Libbey) und der "neutralité morale" (Siegfried) der Bürger anderseits[138].

Wie bereits erwähnt, vermittelt die Literatur weniger ein an politikwissenschaftlich relevanten Ansätzen orientiertes Bild der Neutralität, als vielmehr eine Geschichte dieser Neutralität. Anderseits ist nun auch diese (historische) Sicht der Autoren selbst wieder sehr stark historisch mitbedingt. Das heißt: Die Reflexion der (Geschichte der) Neutralitätspolitik ist ausgeprägt an (Krisen-)Situationen ausgerichtet, die dem historischen Erfahrungshorizont der Autoren nahestehen. Bei Brooks und Bryce – um den Sachverhalt zu exemplifizieren – orientiert sich diese Reflexion vorwiegend am Blick auf den Ersten Weltkrieg, bei Siegfried sodann sehr ausgeprägt am Naherlebnis des Zweiten Weltkrieges[139]. In chronologischer Reihenfolge kann weiter der unter dem Eindruck des sogenannt Kalten Krieges stehende Daniels angeführt werden[140], während ein Rohr vor allem auf umstrittene Fragen der jüngsten Zeit Bezug nimmt[141].

Wird die Neutralität im ganzen sehr wohlwollend beurteilt, so gilt dies besonders auch für die Einschätzung der Armee als einem integrierenden Bestandteil dieser Neutralität. Nebst Siegfried, der sich vor dem Hintergrund des Zweiten Weltkrieges sehr intensiv mit dem schweizerischen Milizsystem befaßt, wird auch sonst immer wieder bekräftigt: "on the whole the army may be deemed efficient and popular[142]." Neben derartig allgemein gehaltenen Aussagen finden sich auch Einzelheiten gewürdigt, etwa der Umstand, daß der Schweizer seine Waffe zu Hause aufbewahrt[143]. Tiefgründigere und kritischere Bemerkungen finden sich eher selten und überdies mehr in impliziter Form, wie etwa im Nachsatz der folgenden Aussage: "Notons en passant qu'en Suisse il est d'usage de voter à la quasi-unanimité (communistes exceptés) les projets concernant la défense nationale quel que soit leur bien-fondé[144]." Etwas eingehender nimmt Brooks ein spezifisches Problem auf. Dem Titel seines Buches entsprechend versucht der Amerikaner den "effect of Swiss military training upon citizenship in later life" abzuschätzen[145]."

Der Stellenwert der Armee im Rahmen der Neutralitätspolitik kann vor allem Siegfried zufolge kaum überschätzt werden: "Mais, attention, cette neutralité entend se défendre alle-même par les armes, de sorte qu'au fond son vrai nom est indépendance[146]." Siegfried geht indes über den neutralitätspolitischen Rahmen hinaus; die Einordnung der Armee in das politische System erscheint zum Verständnis der schweizerischen Demokratie insgesamt unabdingbar: "On n'a pas compris la démocratie suisse si l'on ne réalise pas que c'est une démocratie armée, dans laquelle l'armée ne se distingue, ni de la nation ni de la démocratie elle-même." Und er präzisiert: "il n'y a pas de différence entre la vie de l'armée et la vie de la démocratie, toutes deux exprimant concurremment la vie de la nation. Il n'y a pas non plus de différence entre l'esprit militaire et l'esprit politique de cet extraordinaire pays, où la discipline, éventuellement rude, à l'allemande, est acceptée comme une nécessité ne contredisant en rien l'essence même de la démocratie[147]." So originell dieses Bild anmutet, so augefällig ist es an den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges orientiert. "La neutralité suisse est glorieuse quand elle se défend

par les armes, dans un risque mortel courageusement accepté[148]." Was zum Beispiel die schweizerische "Reduit"-Konzeption anbetreffe (die die Preisgabe des Mittellandes mitsamt den Familien der Verteidiger bedingte), so gebe es in der Kriegsgeschichte nur wenige Beispiele derartigen Heroismus. Kurz: "Ce qui alors a sauvé la Suisse, c'est son armée, surtout la volonté qu'elle avait de s'en servir[149]."

"L'idée nationale, en Suisse, s'exprime en deux thèmes principaux qui en assurent la cohérence: celui de neutralité et celui d''armée de milice'[150]." Wiskemann geht noch etwas weiter als Rohr, wenn sie meint, daß sich dieser "Nationalismus" mit "einer eigenartigen Aggressivität der Schweizer" paart, wenn es um "ihre Neutralität geht, die sie zu einem nationalen Mythos erhoben haben"[151]. – Dies stellvertretend zwei Stimmen für viele mehr, die den symbolträchtigen Charakter der bewaffneten Neutralität hervorgehoben haben. Siegfried spricht in diesem Kontext gar von einem "dogme devenu vraiment sacro-saint". Die Schweizer fühlten sich dem Neutralitätsprinzip verbunden "comme à une sorte de mystique, comme à un totem, et c'est surtout par sentiment, par instinct même qu'ils persistent à s'y rallier"[152].

Obschon mit "subjektiven" Faktoren begründet, nämlich traditionell verankerten Bewußtseinsformen der "öffentlichen Meinung", werden mindestens ebenso nachdrücklich "objektive" Faktoren zur Erklärung der Neutralität genannt. Hiebei sind es vor allem zwei Faktoren, die in der Literatur immer wieder in den Vordergrund treten. Zum einen ein externer Faktor: die exponierte geographische Lage der Schweiz inmitten relativ mächtiger Nachbarstaaten[153]. Zum andern ein interner Faktor: die strukturelle Vielfalt der Schweiz[154].

Angesichts von Nachbarstaaten wie Indien und China mag es vor allem der externe Faktor sein, der den nepalesischen König Birendra den Wunsch äußern ließ, daß sein Land als "neutraler Staat gleich wie die Schweiz" anerkannt werde[155]. Das stereotype Züge verratende Bild der "Schweiz als Vorbild" hat mitunter auch wissenschaftliche Sichtweisen mitbestimmt, wie dies bei den Elementen "Föderalismus" und "Sprachenpluralismus" ersichtlich wurde. Zur Neutralität allerdings fehlt eine entsprechende Optik fast gänzlich. Das außenpolitische Konzept der Schweiz wird in der Regel vom fremden Betrachter nicht als Ausfuhrartikel, sondern als Spiegelung eigentümlich schweizerischer Gegebenheiten wahrgenommen."C'est dans cette neutralité qu'il faut chercher l'expression la plus essentielle de la position adoptée par la Suisse dans le concert (si j'ose m'exprimer ainsi) des nations[156]."

2.2 *Das Fremdbild des politischen Systems in globaler Optik: dargestellt anhand einiger Wesensmerkmale des Systems insgesamt*

Ein ebenso berühmter wie witziger Amerikaner hat folgendes Bild geprägt: "Die Schweiz ist nichts weiter als ein einziger großer buckeliger Felsblock mit einer dünnen Grashaut darüber[1]." Weitere, nicht-wissenschaftlich motivierte Globalurteile und zum Teil sprichwörtlich gewordene Redewendungen über die Schweiz

und ihre Bewohner ließen sich zur Genüge anführen[2]. Nun ist es hier nicht unsere Aufgabe, Kostproben schriftstellerischer Phantasie zu vermitteln. Indes zeigt der eingangs zitierte Twain bildhaft die Richtung an, in die unsere Fragestellung im vorliegenden Kapitel zielt. Nämlich: Was für ein Bild zeichnet der politikwissenschaftlich interessierte Ausländer von der Schweiz, wenn er die politische Landschaft dieses Landes gewissermaßen aus der Vogelperspektive betrachtet?

Zur Exemplifizierung dieser Perspektive mag es zweckmäßig sein, das von Twain entworfene Bild durch dasjenige eines "Großen" der (vergleichenden) Politikwissenschaft vergangener Tage zu ersetzen. Tocqueville hat sein Schweiz-Panorama in den folgenden Paar Sätzen zusammengefaßt: "Petit pays. Pas de grandes richesses ni de grandes pauvretés. Moeurs tranquilles. Caractère lent. Peu d'intérêt des voisins à l'attaquer. Aucun intérêt à attaquer lui-même[3]." Es handelt sich also in diesem Kapitel darum, makroskopischer Optik verhaftete Schweizbilder zu reproduzieren. Derartige Bilder reflektieren die Wirklichkeit zwar in reichlich vereinfachter und verkürzter Form, haben aber anderseits den Vorteil, die vom Betrachter als grundlegend wahrgenommenen Wesenszüge umso schärfer ins Blickfeld zu rücken. Oder in Abwandlung eines vom Sozialpsychologen Hofstätter angeführten Beispiels formuliert: Von der Spitze des Eiffelturms gesehen nehmen sich einerseits alle Häuser der Stadt Paris ungefähr gleich hoch aus. Anderseits vermag dieser Ausblick einen besseren Überblick genereller Lage- und Strukturmerkmale der Stadt zu vermitteln. Ungeklärt bleibt beim genannten Beispiel allerdings ein uns interessierender Aspekt: ob der beschriebene Ausblick bei einem Bewohner dieser Stadt dieselbe Wirkung erzielt wie bei einem Außenstehenden. Es handelt sich um ein Problem, das Hofstätter mit dem Begriff der "sozialen Distanz" zu klären versucht hat und den er anhand folgenden Beispiels illustriert: Wer erstmals japanischen Boden betritt, findet, daß in diesem Land alle Leute mehr oder minder gleich aussehen. Ein längerer Aufenthalt wird jedoch die Falschheit dieses anfänglichen Eindrucks erweisen. "Soziale Distanz" bedeutet mithin: "Bezüglich klar geschiedener Außengruppen neigen wir zu einer Verwischung der individuellen Differenzen[4]."

Es ließe sich nun die Frage stellen, ob und inwiefern Tocquevilles Globalbild der Schweiz durch das Phänomen der "sozialen Distanz" bedingt ist. Der Nachweis derartiger Zusammenhänge kann hier nicht geleistet werden. Vielmehr wird es nun konkret darum gehen, die von den ausländischen Wissenschaftern skizzierten Globalbilder des politischen Systems der Schweiz empirisch zu erschließen. Um sozialpsychologische Ansätze und Konzepte kommen wir aber auch so nicht ganz herum. Dies deshalb nicht, weil der fremde Betrachter beim Entwurf dieser Bilder mitunter auch Anleihen bei der "Nationalcharakter"-Forschung respektiv der "Völkerpsychologie" macht[5]. Stichworte wie "Nationalcharakter" und "Völkerpsychologie" dürfen indes nicht zum Mißverständnis Anlaß geben, die entsprechenden Autoren hätten beim Entwurf ihrer Bilder lediglich den "Subjekt"-Bereich (z.B. politisch relevante soziale Normen und Verhaltensweisen)[6] des politischen Systems berücksichtigt. Die hier zu diskutierenden Makrobilder der Schweiz beschlagen in der Regel ebenfalls "Objekt"-Bereiche (beispielsweise Strukturen und die auf sie

einwirkenden Faktoren). Vereinzelt und erst in jüngster Zeit ist sodann auch der von Autoren wie Gabriel A. Almond und Sidney Verba in die Diskussion gebrachte "political culture"-Ansatz rezipiert worden, etwa von Lehmbruch oder in amerikanischen Dissertationen der jüngsten Zeit[7].

Relativ ergiebig für unsere Fragestellung erweisen sich oft die einführenden Kapitel von "Gesamt"-Überblicken des Systems[8] und die Zusammenfassungen am Schluß entsprechender Beiträge. Bezeichnend ist, daß sich Pauschalurteile über die Schweiz oder einzelne ihrer Wesensmerkmale in Hülle und Fülle finden. Dies nicht nur in "Gesamt"-Überblicken, sondern auch in spezifischer gefaßten Beiträgen; und zwar nicht allein in eigens hiefür bestimmten Kapiteln, sondern zum Teil in recht unsystematischer, verstreuter Form.

L'idée que l'on se fait de la Suisse, hors de ses frontières, paraît singulièrement figée[9]." Mit diesem Satz leitet Rohr sein Buch über die Schweiz ein. Symptomatisch ist diese Aussage insofern, als der fremde Betrachter in der Regel zunächst auf das Bestehen tradierter Klischeevorstellungen über die Schweiz Bezug nimmt. Parodiert wird hiebei etwa die Gleichsetzung von "paradiesischen" mit "schweizerischen" Verhältnissen und was der schablonenhaften Bilder mehr sind, die die Schweiz in ebenso idyllischen wie verklärten Farben erscheinen lassen[10]. Libbey kommt bei diesem Unterfangen gar zu der Feststellung, Bilder dieser Art ließen die Schweiz als "apolitisches" Land erscheinen, was wohl auch mit ein Grund sei, wieso die schweizerische Politik von Angelsachsen "relativ unerforscht" geblieben sei[11]. Die Verfasser reden denn auch fast einhellig einer Versachlichung des landläufigen (Fremd-)Bildes des schweizerischen Systems das Wort. Dies zumindest implizit wie beispielsweise Dunn: "It is not the intention of the present author to sing the praises of 'Swiss Harmony', whether it be in the linguistic, religious, or social fields. But neither it is his plan to ignore it and the factors and circumstances which brought it about[12]."

Wie noch zu zeigen ist, scheint der ausländische Wissenschafter trotz der geäußerten Absicht, den Schweiz-Mythen den Kampf anzusagen, vor der Übernahme stereotyp anmutender Bilder nicht gänzlich gefeit zu sein. Im Extremfall kann dies gerade dazu führen, was der betreffende Autor unterlassen wollte: zur Reproduktion und Befestigung klischeehafter Vorstellungen über die Schweiz. Immerhin: trotz der mehr oder minder offen erklärten Absicht, zu einem ausgewogenen Schweizbild zu gelangen, wird in der Regel nicht weniger nachdrücklich auf die Möglichkeiten und Grenzen derartiger Objektivität verwiesen. So gesteht Brooks, "wahrscheinlich ein zu rosagefärbtes Bild" gezeichnet zu haben, obwohl er sich bemüht habe, daß ihn seine Sympathie zur Schweiz nicht "blind gegenüber gelegentlichen Mängeln" werden lasse[13]. In prägnanter Weise versteht es auch ein Bryce, hiezu grundsätzliche, theoretische Probleme wissenschaftlicher Erkenntnis zu umreißen: "Human affairs, however, touch and move us in many ways, through our interest, through our associations of education, of political party, of religious belief, of philosophical doctrine. Nihil humani nobis alienum. We are so influenced, consciously or unconsciously, in our reading and thinking, by our likes and dis-

likes, that we look for the facts we desire to find and neglect or minimize those which are unwelcome. The facts are so abundant that it is always possible to find the former, and so obscure that it is no less easy to undervalue the latter[14]."

"Vielleicht ist die Annahme plausibel, daß in jeder Meinungskonstellation über ein anderes Land das Bild von dem fremden Menschen das Kernelement sei und wenn dieses Element fehle, es eigentlich kein strukturiertes Bild gäbe, höchstens vereinzelte Assoziationen[15]." Diese vorwiegend an sozialpsychologischen Fragestellungen orientierte Hypothese wird in der von uns rezipierten Literatur insofern bekräftigt, als in den dortigen Globalbildern "der Schweizer" wenn auch nicht "*das*", so doch eines der Kernelemente darstellt. Den mannigfaltigen Wechselbeziehungen zwischen Individuum und Politik wird jedenfalls erhebliches Gewicht zuerkannt. Hughes kommt dabei mittels einer auf soziologische Schichtungsstrukturen gerichteten Optik gar zum Schluß, in einer "integrierten Gesellschaft" wie derjenigen der Schweiz spiele die Politik für das einzelne Individuum eine zentrale Rolle: "the political man cannot be separated from his other aspects: politics are an expression of personality and status, and almost the most important expression[16]."

"Die konservative, politische Haltung des Schweizers, der zunächst jeder Neuerung mißtraut"[17], bildet einen der wesentlichen Ansatzpunkte, um die Wechselbeziehungen Individuum-Politik auszuloten. Präzisierend und stellvertretend für andere mehr, spricht Bryce in diesem Kontext von einem "rural conservatism"[18] der Schweizer. Zum Beleg dieses Bildes ist es indessen nicht unabdingbar, ausschließlich ältere Beiträge anzuführen. Auch Hughes erhält angesichts relativ ausgeprägter, "aristokratischer" Elemente in der schweizerischen Gesellschaftsstruktur den Eindruck "of a world which Jeremias Gotthelf would recognize"[19]. Ähnlich äußert sich Siegfried, demzufolge ein Schweizaufenthalt von einem Ausländer wie eine Retrospektive in die Zwischenkriegszeit oder gar in die Zeit vor 1914 erlebt wird: "c'est une singulière impression de retour en arrière qui vous saisit. Il vous semble retrouver quelque chose de déjà vu, qu'on avait un peu oublié et qui renaît curieusement sous vos yeux: c'est comme une rétrospective[20]." Eine Retrospektive in eine Zeit auch, wie der Franzose sie noch im "alten Deutschland" erlebt habe und die Siegfried mit geradezu nostalgisch anmutenden Bildern illustriert: "quoi de plus sympathiques que ces brasseries en plein air où l'on allait l'été, sous les arbres, entendre une musique facile encore qu'excellente et, dans la fumée des pipes, l'euphorie des choucroutes, discuter philosophie dans une sorte d'abandon, générateur de rêverie? La Suisse connaît encore pareille ambiance[21]."

Daß dem Ausländer "das Volk" noch weit konservativer erscheint als seine "Repräsentanten", ist bereits im Kapitel über die Abstimmungen deutlich geworden[22]. Aber nicht allein die Einrichtungen der "direkten Demokratie" erscheinen dem Ausländer durch den konservativen Wesenszug schweizerischer Politik geprägt. Die schweizerische Demokratie als Ganzes wird als "konservativ" oder, anders herum, als die "am wenigsten revolutionäre" Demokratie etikettiert[23]. Was unter dem Begriff der "konservativen Demokratie" genauer zu verstehen ist, bleibt allerdings ziemlich unklar. Im Zusammenhang mit Stichworten wie "archaische Strukturen"

und "Revision der Bundesverfassung" versucht zum Beispiel Rohr, dem erwähnten Begriff einen etwas konkreteren Inhalt zu geben. Unter dem Aspekt des aktuellen Problemlösungsbedarfs der Schweiz (erwähnt werden unter anderem "gewisse Minoritätenprobleme" und die "fortschreitende Xenophobie") glaubt der Franzose, eine Lücke klaffen zu sehen zwischen den bestehenden Institutionen einerseits und den Bedürfnissen oder Bedingungen einer modernen, einem relativ raschen sozialen Wandel unterworfenen Gesellschaft anderseits[24].

Bereits bei Lowell findet sich der Begriff "Konservatismus" mit demjenigen der "Stabilität" gekoppelt[25]. "Stabilität" und "Kontinuität" werden immer wieder als konstitutive Elemente des schweizerischen Systems hervorgehoben. "In short there is a stability, or at least a slow-moving quality, about Swiss politics which may rob them of a certain sporting element but which certainly frees them from any undue personal antagonism[26]." Diagnostiziert wird diese Stabilität zumeist in "institutionalistischer" Optik, also etwa mit dem Hinweis auf die Stabilität des Parteiensystems, des Parlaments und der Exekutive oder auf das Fehlen von Ministerkrisen. "Nonkonformistischer" verhält sich unter diesem Aspekt betrachtet Lehmbruch, der sich etwa auch systemtheoretisch-funktionaler Instrumente bedient. Stabilität wird hier durch Begriffe wie "Systemerhaltung" oder "Systemstabilisierung" ersetzt, wobei nach diesem Autor "die Proporzkonstruktion als solche die Systemstabilisierung anstrebt". Zu fragen wäre in funktionaler Sicht aber auch: "Inwieweit geht hier Stabilität auf Kosten der Leistungsfunktionen? Denn Stabilität ist zwar unter Umständen eine Bedingung für die Erfüllung gewisser Leistungsfunktionen, wie zum Beispiel Koordination und langfristige Planung; sie kann aber auch bestimmte Funktionen inhibieren, beispielsweise die Innovation[27]."

Innovationsfähigkeit wird freilich dem schweizerischen System – "ce régime complexe et même un peu lourd"[28] – nicht rundweg abgesprochen, weder vom eben erwähnten Lehmbruch, noch von der überwiegenden Mehrzahl der Autoren[29]. Relativiert wird die Dynamik des Systems indes vor allem in vergleichender Sicht: "le régime de gouvernement helvétique interdit absolument les ruptures d'équilibre qui surviennent en d'autres pays et notamment en France[30]." Daß sich darüberhinaus selbstverständlich eine Differenzierung innerhalb des nationalen Rahmens aufdrängt, stellt auch Bryce fest: "Political life, generally tranquil in the Confederation, is more active, and occasionally more troubled, in the cantons[31]." Kurz: Statt in "babylonischer Sprachverwirrung" zu machen – so Brooks – und von einer "alten" und einer "neuen" Schweiz zu sprechen, ist wahrscheinlich das Bild von der "langsam evolvierenden Schweiz" zutreffender[32]. Denn – so meint ebenfalls Rohr – "les révisions de politique sont toujours ici très lentes, les démarches prudentes et mesurées"[33]. Vor dem Hintergrund einer derartig stabil anmutenden Szenerie wagt sich der fremde Betrachter zuweilen gar, einen verstohlenen Blick in die Zukunft zu werfen: "Barring a general European explosion, therefore, it seems altogether unlikely that any violent or even sudden change of any sort will take place in Switzerland in the near future[34]."

Einhellig große Bedeutung wird der systemprägenden und -stabilisierenden Rolle der Faktoren "Geschichte" und "Tradition" beigemessen. Die vergleichende Sicht läßt diesen Wesenszug besonders deutlich in Erscheinung treten. Merriam beispielsweise schreibt von der ungleich reicheren und mithin wirksameren historischen Erfahrung der Schweiz im Vergleich zu den USA, während Hasbach seinerseits die Akzente etwas anders setzt und sowohl die Schweiz wie die USA als "Denkmäler einer älteren Periode der Staatsentwicklung" apostrophiert[35]. Lehmbruch wiederum kontrastiert die "Heterogenität des österreichischen politischen Systems" an der "historischen Homogenität" des schweizerischen Systems und präzisiert: "Jene verschiedenen Strukturelemente (...) – Proporzregierung, Referendum, 'Verbändestaat', lassen sich historisch im wesentlichen auf die Verfassungsbewegung des neunzehnten Jahrhunderts zurückführen, in welcher die Tradition sektional-korporativer Repräsentation an radikal-demokratische Strukturprinzipien assimiliert worden ist. Diese historische Homogenität macht, daß sich die Systemelemente gegenseitig abstützen und daß das System eine hohe Adaptionsfähigkeit besitzt[36]." Eine Gegenwartsanalyse des politischen Systems unter Abstraktion der historischen Entwicklung – so wird von den fremden Betrachtern immer wieder eingewendet – muß gerade im Falle der Schweiz wenn nicht am Kern der Sache überhaupt, so doch zumindest an einem der wesentlichsten Erklärungsfaktoren vorbeiführen. Zur Bekräftigung dieses Sachverhalts wird von den Autoren (insbesondere in "Gesamt"-Überblicken des Systems) nicht lediglich die Geschichte des Bundesstaates, sondern auch diejenige der alten Eidgenossenschaft bemüht[37].

Im Zusammenhang mit der (nicht selten recht pathetisch ausgeschmückten) Formel von der "über sechs Jahrhunderte überdauernden Tradition" der alten Eidgenossenschaft, wird auf einen weiteren, systemprägenden Charakterzug hingewiesen. Etikettiert etwa mit Termini wie "Lokalismus", "Selbstverwaltung" oder ganz einfach "föderalistische Struktur" läßt sich der gemeinte Wesenszug wie folgt darstellen: "Devotion to locality is reflected in the strong home-rule sentiment found not only in the governmental structure but also in the organization of parties and in virtually all other associations of national extent[38]." Dagegen wird die Herausbildung eines "Nationalgefühls" (in der Literatur zirkulieren hiefür Ausdrücke wie "sense of nationality", "nation-building", "Swiss national sentiment" oder "national consciousness") vornehmlich als Folge der Entwicklung im 19. Jahrhundert und der Herausbildung des modernen Bundesstaates betrachtet. Nach Hughes entsprach dieses "Nationalbewußtsein" noch im Jahre 1914 eher dem "Standpunkt eines Intellektuellen"; entscheidend für das genannte Bewußtsein seien erst die dreißiger Jahre dieses Jahrhunderts gewesen[39]. In diesem Kontext wird dann auch auf den Patriotismus der Schweizer eingegangen, ein Faktor, den der Ausländer als relativ gewichtig veranschlagt. Nach Bryce ist die Schweiz gar "das patriotischste Land Europas"[40], und Brooks bekräftigt: es ist diese "tiefe Liebe zum Vaterland" "which characterizes the Swiss to a greater degree than the citizens of any other country. Love and knowledge together – perhaps one should put it, a great love and not too much knowledge – are a fairly good recipe for family life, and it is

this combination which the Swiss bring in abundant measure to the life of that greater family which is the nation[41]."

Die Geschichte des schweizerischen Bundesstaates sowie das den Schweizern zugeschriebene Geschichtsbewußtsein (aber ebenso historische Ansätze der ausländischen Schweizbetrachter), bestimmen das Bild des politischen Systems in erheblichem Maße[42]. Einen interessanten Kontrapunkt setzt Niclauss, wenn er von der "beneidenswerten Traditionslosigkeit" der "Bundesbürokratie" spricht. Bryce würde hierin vielleicht das Gegenstück zu einem weiteren Wesenszug "des Schweizers" erkannt haben: "the dislike of officials and officialism"[43]. Weit häufiger wird indes ein anderer Grundzug schweizerischer Politik herausgestrichen: "a deep distrust of leaders, especially such as appear unusually brilliant or forceful"[44]. Gewissermaßen das Pendant der augenfälligen "Neigung zur Anonymität" erblicken zahlreiche Verfasser in "Demokratismus" oder "Egalitarismus". Notiert Brooks "an almost automatic adjustment to the man", so stellt Siegfried ganz einfach fest: "La Suisse est un pays d'égalité démocratique[45]." Verdeutlicht wird der "democratic tone of life" bei Hughes. Die Schweiz – so der Brite – ist eine "wahre" Demokratie, weil das "soziale Klima" demokratisch ist. "There is a large measure of deference, a large measure of superiority assumed without self-consciousness and not resented, but what gives Swiss society a peculiar character is a sort of man-to-man democraticness, a savour of equality between those who are not equals, an egalitarianism so pronounced as to approach churlishness but which arises out of a profound respect for the dignity, not perhaps of man as man, but of the citizen as a Swiss[46]." Kapur zufolge können denn auch Begriffe wie "Schweiz" und "Demokratie" nachgerade synonym Verwendung finden, und Brooks "scheint es klar", "that no composite photograph of the contemporary 'democratic man' could be taken that would not reflect Swiss physiognomy in every lineament"[47]. Als Hauptzeugen dieser Schweiz als eine Art Inkarnation der Demokratie werden stets wieder die Institutionen der direkten Demokratie und deren gewichtiger, funktionaler Stellenwert im politischen Prozeß angeführt[48]. Formeln wie "Einer für alle, alle für einen" oder "Prototyp der Demokratie" seien jedenfalls angesichts des "fundamental demokratischen Charakters" des schweizerischen Systems keineswegs ohne Inhalt[49].

Die sozialen Verhältnisse in der Schweiz, gekennzeichnet durch eine "relativ gleichmäßige Verteilung des Wohlstands", sind nach Lowell schlechthin die beste Grundlage für eine Demokratie. In dieser Sicht meint auch Bryce, "soziale Gleichheit" entspreche in der Schweiz "einem Teil des Nationalcharakters"[50]. Damit ist eine Dimension des Bildes der Schweiz aufgegriffen, wie sie vornehmlich in älteren Beiträgen mit in den Vordergrund gestellt wird. So unterstreicht etwa Hasbach die "erfreulichen sozialen Verhältnisse" und die "günstige Verteilung der Vermögen" in der Schweiz. Die Britin Crawford wiederum möchte das traditionelle Bild der Schweiz als einem "playground of Europe" gar durch dasjenige einer "most helpful school for experiments in social economics" ersetzt wissen[51]. Ein nuancenreiches Porträt dieser Schweiz, "où les rouages sociaux sont convenablement huilés", umreißt Siegfried. Demokratie sei nämlich nicht identisch mit der Proklamation der

Menschenrechte. Es gehe in einer Demokratie vielmehr darum, dem Menschen bessere Wohnmöglichkeiten und effiziente Verkehrsmittel zur Verfügung zu stellen, seine Hygiene, seinen Komfort sowie seine Sicherheit zu gewährleisten. "Cette Europe-là, sous sa forme saine, c'est la Suisse[52]." Nun ist aber die Schweiz – immer nach Siegfried – "kein Land gänzlicher sozialer Gleichheit". Wenn es auch keine "Armen" gibt, so gibt es doch "reiche Leute". "En Suisse, l'égalité règne dans la prospérité, il n'y a ni prolétaires, ni misère, ni taudis[53]." Es gibt eine Arbeiterklasse, "réagissant moins en classe ouvrière qu'en groupe de citoyens conscients de leurs droits et disposant d'un vote qui n'est pas une simple formalité"[54]. Nun ist allerdings – so Siegfried weiter – die "Klugheit" dieser Arbeiterklasse seit dem Generalstreik von 1918 nicht mehr auf die Probe gestellt worden. Die Reaktion des Arbeiters anläßlich "einer Krise von einiger Ernsthaftigkeit" ist schwierig abzuschätzen; "il (der Arbeiter) n'y est en tout cas absolument pas préparé"[55]. Hughes akzentuiert dieses Bild noch insofern, als sich der Arbeiter durchaus des Vorrechts bewußt ist, Schweizer zu sein, sich aber in keiner Weise Rechenschaft davon gibt, ein "unprivilegierter Schweizer" zu sein[56]. Auffallend für Beiträge jüngsten Datums ist mithin, daß "soziale" Bilddimensionen mehr und mehr in ein etwas anderes Licht gerückt werden als beispielsweise bei Bryce oder Brooks. In was für ein Licht und aufgrund welcher Vergleichsmaßstäbe zeigt Libbey: "Switzerland is not an advanced country from the standpoint of socialist measurements such as welfare state programs and public economic planning[57]." Die Schweiz trägt in diesem Licht vermehrt die Züge einer "Wohlfahrtsgesellschaft" als die Merkmale eines "Wohlfahrtsstaates"[58].

Wenn Brooks zur Feststellung gelangt, "that the Swiss approach to life is distinctly more educational than that of other peoples"[59], so ist diese Erkenntnis zunächst eine Frucht der spezifischen Forschungsbemühungen dieses Autors, das schweizerische System vor allem auch unter dem Aspekt des "civic training" in den Griff zu bekommen. Bei der Abklärung der Frage nach dem Stellenwert der staatsbürgerlichen Erziehung im Rahmen des politischen Geschehens geht der Amerikaner von einem sehr umfassenden Ansatz aus. Beispielhaft hiefür steht sein Unterfangen, die Relevanz der verschiedenen Sozialisationsmechanismen zu gewichten. Von erstrangiger Bedeutung für die Erziehung zum Staatsbürger erachtet Brooks die politischen Parteien, die Schulen, sowie "Symbolismus", "Tradition" und "Lokalismus". Das Prädikat zweitrangig erhalten folgende Institutionen: "government service, special patriotic and other societies", wie auch Sprache, Literatur und Presse. An dritter Stelle figurieren schließlich Kirche und Familie[60]. Die vergleichsweise erhebliche Bedeutung der politischen Bildung in der Schweiz wird nun nicht allein vom spezifisch an entsprechenden Fragestellungen interessierten Brooks unterstrichen. Stellvertretend für andere mehr und unter Beizug eines nicht ganz ungewöhnlichen Vergleichsmaßstabes bestätigt ebenfalls Rees: "from childhood the Swiss are indoctrinated with the Swiss conception of democracy as thoroughly as the citizens of certain other states are indoctrinated with communism[61]."

Weit augenfälliger noch als die "Indoktrination" des Bürgers mit demokratischen Werten erscheint dem ausländischen Betrachter ein mehr strukturelles Element: die Vielfalt der Schweiz. Nicht selten auf die Formel "Einheit in der Vielfalt"gebracht, bleibt dieses Element kaum je unerwähnt. Rees erblickt beispielsweise in der Schweiz "das fragmentierteste Land Europas", und in einem Aufsatz älteren Datums wird diese Charakterisierung sogar auf die weltweite Ebene bezogen[62]. Denn: "La Suisse ne s'est donc pas formée par unification mais par aggrégation, réalisant l'unité dans la diversité[63]." Diese Einsicht führte in der Literatur verschiedentlich zum (Schlag-)Wort von der Schweiz als einem "politischen Embryo der Vereinigten Staaten Europas"[64]. Vor dem Hintergrund der vielfältigen politischen Gestalt des schweizerischen Systems redet auch Rokkan von der Schweiz als einem "Mikrokosmos Europas"[65]. Er prägt diese Formel indessen nicht, um dem Modell eines Vereinten Europas das Wort zu reden. Rokkan erachtet das schweizerische System mehr in theoretisch-methodischer Hinsicht (z.B. zwecks Formulierung und Überprüfung von Hypothesen) als interessant und trifft sich hiebei etwa mit Libbey, der die Schweiz als "ideales Laboratorium für das Studium der Mikro-Politik" bezeichnet[66]. Bereits in älteren Beiträgen wird dieser Aspekt herausgestrichen, so durch einen renommierten Exponenten der "Chicago"-Schule, Gosnell: "The smallness of the country, the rugged nature of the land, the diversity of languages, the strength of the traditions of local self-government, the variety of political institutions, and the multiplicity of elections make Switzerland a unique place for political experiments[67]."

Das Element der strukturellen Vielfalt, vom fremdländischen Betrachter als eines der grundlegendsten Charakteristika der politischen Gegebenheiten der Schweiz in Rechnung gestellt, wird alsdann mit verschiedenen Systemelementen in Beziehung gesetzt. So verweist Meynaud auf den Konsensus, der die öffentliche Meinung weitgehend bestimme; ein Sachverhalt, der von seinem Landsmann Rohr wesentlich relativiert, wenn nicht gar in Frage gestellt wird[68]. In diesem Kontext kommen die Ausländer wiederholt auch auf die Toleranz und den "gegenseitigen Respekt" beziehungsweise das "gegenseitige Vertrauen" zu reden, das die Beziehungen zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen bestimme. "One discovers no signs of that Tyranny of the Majority which Tocqueville discovered in America and which J.S. Mill feared as a probable feature of democracy everywhere[69]." Bezeichnend werden hiebei ebenfalls die auf freiwilliger, gewohnheitsrechtlicher Basis bestehenden Abmachungen und Übereinkünfte erachtet, wie sie beispielsweise das Verhältnis den Minoritäten gegenüber nachhaltig beeinflussen würden[70].

Als Kristallisationspunkt der strukturellen Vielfalt und damit verbundener Elemente wird der "gut eidgenössische Kompromiß" gesehen. "The disposition to settle differences by arrangement is a noteworthy feature of the country[71]." Es ist dies ein Wesenszug, der sich wie ein roter Faden durch die fremdländische Literatur zieht. Zur Kennzeichnung dieses Merkmals bedienen sich die Autoren verschiedener Stilmittel. Der Angelsachse spricht etwa von "habit of compromise", von "co-operation" oder vom Prinzip des "agree to disagree" (in jüngster Zeit scheint

hiefür der Begriff der "consociational democracy" in Mode gekommen zu sein). Entsprechend ist im deutschen Sprachraum die Rede von der "Konkordanz-" oder "Proporzdemokratie", vom Prinzip der "amicabilis compositio", in "neudeutscher" Terminologie auch von "bargaining"-Prozeduren. Etwas pointierter läßt sich Schumann vernehmen, der die "Konzessionsbereitschaft auf Gegenseitigkeit" kurz als "Tauschhandel" dartut und im "Junktim" das Hauptinstrument derartiger Kompromißprozesse erblickt[72].

"Ehrlichkeit", oder negativ formuliert: "fehlende Korruption" (insbesondere seitens der Verwaltung) sind weitere Wesenszüge, wie sie insbesondere in älteren Beiträgen als charakteristisch für die politische Szenerie der Schweiz ausgelegt werden[73]. Noch nachdrücklicher wird die Aufmerksamkeit auf einen anderen Charakterzug gelenkt: die Sparsamkeit des Schweizers. "Like the Scotch the Swiss are not more avaricious than their neighbours, but they are more thrifty, and in public matters positively penurious[74]." Wenn Bryce in diesem Zusammenhang unterstreicht, daß in der Schweiz die Gewohnheit besteht, jedes Ding auf seinen sachlichen Wert hin zu beurteilen[75], so gibt der Brite auch gleich das Stichwort zur Darstellung eines weiteren Aspekts schweizerischer Politik: die "Sachlichkeit" des Schweizers und seiner Politiker. Dieser vom fremden Betrachter als für die politischen Gepflogenheiten der Schweiz sehr typisch erachtete Aspekt wird beispielsweise mit Begriffen wie "Nüchternheit", "Kühlheit", "Pragmatismus" oder "Empirismus" einzufangen versucht. Unter Beizug historischer Dimensionen ergibt dies etwa folgendes Bild: "Modern Switzerland has been built by practical men upon practical foundations, and its prosaic origins reflect the absence of the great formative ideas that have worked so powerfully in shaping other European national traditions[76]."

Worin nun bestehen die erwähnten "praktischen Grundlagen" der modernen Schweiz genauer, und welche Kräfte treten an die Stelle fehlender ideeler Leitlinien? Die Beantwortung derartiger, am obigen Zitat des Kanadiers McRae orientierter Fragen erschließt eine neue Hauptdimension unseres Schweiz-Panoramas. Dem Franzosen Siegfried zufolge kann der Begriff der "Sachlichkeit" ebensogut durch ein Schlüsselwort "von beinahe magischer Tiefe" ersetzt werden: "Wirtschaft"[77]. Daß Politik in der Schweiz vor allem einer "geschäftlichen Angelegenheit" (Bryce) gleicht, ist vom fremden Wissenschafter seit einem Lowell stets wieder unterstrichen worden. Dieses Denken, das eine auf politisch-ideologischer Ebene geführte Diskussion weigehend unterbinde, charakterisiert stellvertretend für andere mehr Bryce: "a practical common-sense and what may be called middle-class business view of questions"[78]. Als einer der augenfälligsten institutionellen Zeugen dieser "Verwirtschaftlichung politischer Motive"[79] scheint sich der Bundesrat anzubieten. Coeytaux bezeichnet den Charakter der schweizerischen Exekutive als eher "bürokratisch und technisch denn als politisch"[80]. Unter diesem Aspekt erscheint dem Ausländer schließlich das politische System der Schweiz insgesamt als Ausdruck und Spiegelbild technisch-wirtschaftlicher Gegebenheiten. Bildhaft ausgedrückt: das schweizerische System – ein Abbild eines feingliedrigen,

präzis und perfekt abgestimmten Uhrwerkes[81]. Was für Rees die einzelne Gemeinde, ist für Brooks die Schweiz schlechthin: "a small but very successful 'going concern' in the line of democratic government"[82]. In diesem Licht erscheint die Schweiz als ausbalanciertes, gleichgewichtiges soziales Gebilde. In der Sprache der Angelsachsen: als sorgfältig ausgeklügeltes "system of checks and balances", oder wie Lehmbruch sagt: als ein "homöostatisches System" mit hoher "Adaptionsfähigkeit". Gleichgewicht besteht so in verschiedenster Hinsicht; beispielsweise hinsichtlich Gegensatzpaaren wie Föderalismus – Zentralismus oder Mehrheit – Minderheit(en), bezüglich der am politischen Prozeß beteiligten Gruppen, wie auch zwischen dem Klassencharakter der Gesellschaft und egalitären Tendenzen[83].

Insbesondere in Anbetracht der wirtschaftlichen, aber ebenso der politischen Entwicklung der Schweiz wird im Ausland mitunter die Frage nach dem Stellenwert naturgegebener, zum Beipiel geographischer Faktoren aufgeworfen. Am eingehendsten widmet sich entsprechenden Problemen ein Meister dieses Faches, nämlich Siegfried. Den gemeinsamen Nenner all dieser Erörterungen bringt in etwa die folgende Aussage von Lipson zum Ausdruck: "The Swiss have triumphed over a formidable habitat, which would have crushed a less enterprising people[84]." Dies will nicht heißen, daß geographischen Variablen jedwelcher Einfluß abgesprochen wird. Die Bedeutung beispielsweise der relativ zentralen Lage in Europa, der Binnenlage, der Rohstoffarmut oder der natürlichen Schönheiten der Schweiz für deren wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß werden kaum je übersehen. Etwas vereinzelter wird den spezifisch politischen Auswirkungen derartiger Bedingungen nachgegangen. Hasbach verweist auf die "geographische, Eroberung und Umsturz erschwerende Lage der Schweiz (...), ihre das Territorium in kleine, selbständige, vielfach abgeschlossene Gemeinwesen zerteilende, Selbstgenügsamkeit und Selbstverwaltung fördernde Bodengestalt"[85]. Entscheidend ist nun aber, daß die natürlichen Faktoren von keinem der Autoren als ausschlaggebend eingestuft werden. Die Schweiz erweist sich so als eminent politisches Gebilde. Dabei erweist sich die vergleichende Optik als besonders geeignet, die zum Verständnis dieses Sachverhalts notwendigen Elemente herauszuschälen: "As far as resources go – if one were to pay attention solely to physical endowment and material assets – there is no reason why Spain, Saudi Arabia, and Brazil should be so 'poor', and the United States, Norway, and Switzerland so 'rich'. The differences that count are explicable, not by nature, but by Man. It is the social system, the economic organization, the technical knowledge, and the political will, which are always decisive. The underdeveloped countries are those in which a minority possesses a disproportionate share of the wealth. The countries with the highest living standards are the ones which have developed their greatest asset – their human resource – and have provided for the well-being of the Common Man. Development springs from knowledge and organization: knowing how to use the assets which are available, plus the proper blend of public morale with individual incentive to apply that knowledge and distribute the fruits[86]."

Ähnlich wie beim eben zitierten Lipson, werden auch bei den übrigen Verfassern die Faktoren "Mensch" und "soziales System" stets wieder ins Zentrum gerückt und als entscheidend hingestellt. Um die in Anführungszeichen gesetzten Begriffe gewissermaßen operabel zu machen, wird nicht selten auf individual- und sozialpsychologische Ansätze zurückgegriffen. So ist besonders in älteren, aber hier und dort auch in neueren Arbeiten vom "Charakter des Schweizers" oder vom "Nationalcharakter der Schweiz" und ähnlichem mehr die Rede. Verschiedenste "Variationen" zu derartigen Themata finden sich etwa im Kapitel, das Bryce der "öffentlichen Meinung" gewidmet hat[87]. Wegweisend für dessen Inhalt ist eine Aussage wie diese: "In trying to understand Swiss opinion we must therefore begin from the Swiss citizen[88]." Bezeichnend ist jedenfalls, daß "der Schweizer" in der von uns berücksichtigten Literatur immer wieder porträtiert worden ist, und zwar zuweilen in den schillerndsten Farben. Lowell spricht von der "Hartköpfigkeit" des Schweizers und Brooks ergänzt: "to foreigners coming from a metropolitan environment the Swiss often give the impression of extreme stolidity, drabness, and plainness[89]." Wieder anderswo wird vermerkt, daß der Schweizer "mit einer anderen geistigen Ausstattung" an die Politik herantrete als etwa der Amerikaner: "er ist weniger erregbar und unabhängiger"[90]. Bryce konkretisiert diesen Gedankengang, wenn er meint: "the Swiss are shrewed and on the whole fair and just", und Brooks fügt bei: "the Swiss citizen is a valient protester and complainer[91]."

Dies eine kleine Auswahl von "Charakter"-Bildern. Nicht minder schillernd nimmt sich das Bild aus, das vom "Nationalcharakter", von der "öffentlichen Meinung", vom "politischen Leben" oder ganz einfach vom "Volk" gezeichnet wird[92]. Beim Vergleich mit Frankreich kommt Bryce (und mit ihm auch Siegfried) zum Schluß: "It is in France that public life seems to draw out most brilliance of talent, in Switzerland the most of sober wisdom[93]." An anderer Stelle führt der Brite diesen Gedankengang noch etwas genauer aus: "The qualities most valued are those which characterize the nation – balance, caution, and firmness, coupled of course with integrity[94]." Eine andere Nuance bringt Brooks in dieses Bild, der die "öffentliche Meinung" als "wohlbedacht, gut informiert und verständig" charakterisiert und beifügt, bei einer Beschreibung des schweizerischen "Nationalcharakters" "emphasis is invariably laid upon their essentiel simplicity, calmness, and self-restraint, particularly upon their deep-seated aversion to display and magnificence"[95]. - Kurz und akzentuiert formuliert: Die Schweiz, "a democracy which is the product, not so much of ideas, as of character"[96].

Die Rezeption derartiger "Charakter"-Bilder könnte fast endlos weitergeführt werden. In einer (hier nicht anzustrebenden) vollständigen Kollektion dieser Bilder dürfte auch etwa die dem Schweizer immer wieder zugeschriebene Arbeitsamkeit nicht fehlen[97]. Eine derartige Kollektion hätte anderseits den Vorteil, verschiedene Unklarheiten, um nicht zu sagen Ungereimtheiten im Globalurteil der fremden Betrachter deutlicher hervortreten zu lassen. Zur Illustration des schillernden Farbtones, den die ausländischen Stellungnahmen gesamthaft betrachtet zuweilen hervorrufen, ein letztes Beispiel: Bryce meint, die Kritik "des Volkes" (z. B. an den

Politikern) sei mehr "moralisch als sentimental" bedingt. Anderseits zieht ein Siegfried den Schluß: "C'est au fond un peuple romantique, qui réagit romantiquement, c'est-à-dire sentimentalement, ce qui n'est du reste nullement incompatible avec l'esprit pratique[98]." Bei der Kenntnisnahme der unzähligen und bisweilen widersprüchlich anmutenden Charakterzüge, die "der Schweiz" respektiv "dem Schweizer" zugeschrieben werden, sieht man sich manches Mal provoziert, zu fragen, was die Schweiz denn *nicht* sei.

"Der wahre Schutz des Schweizer Volkes besteht in seinem gesunden Sinne und der zunehmenden politischen Bildung[99]." Dieser Satz von Hasbach ist geeignet, das weite Spektrum an Faktoren zu erschließen, wie sie von den Ausländern zur Erklärung des "Volkscharakters" ermittelt werden: von gleichsam angeborenen Fakten (Hasbach und mit ihm weitere Verfasser insbesondere älterer Beiträge sprechen auch von der "politischen Klugheit" oder gar "politischen Begabung" des Schweizers)[100] reicht das Spektrum bis zu umweltbedingten, anerzogenen Erklärungsfaktoren (inklusive solchen wie "Tradition" und "Institutionen")[101]. Mit der – im Zeitablauf betrachtet – zunehmenden Distanzierung von einem oftmals recht einseitig "psychologisierten" Ansatz tritt denn auch vermehrt das politische System in seiner plurikausalen, vornehmlich sozialen Bedingtheit ins Blickfeld. Eine ebenso kurze wie originelle Formel zur Charakterisierung dieser Plurikausalität verdanken wir Siegfried: "Des institutions de gauche, les plus démocratiques du monde, avec un peuple de tempérament raisonnable, voilà la Suisse[102]." Womöglich noch deutlicher tritt die Interdependenz der Kausalfaktoren bereits bei Bryce hervor, wenn er zur Frage Stellung nimmt: "Is it to men or to institutions or to surrounding conditions that the success attained by a nation is due? These three things cannot be separated. The conditions do much to make the men, and the men learn how to use the conditions; the institutions are the work of the men, and become in turn influences moulding the characters of those who work them[103]."

Vor dem Hintergrund dieses gesamthaft betrachtet vorwiegend in harmonischen Tönen gehaltenen "Charakter"-Bildes kann es kaum verwundern, wenn der Ausländer das schweizerische System nicht selten zum Modell und Vorbild stilisiert. Kein Hehl aus seiner Bewunderung macht dabei Brooks: "And to all other democracies of the world Helvetic example presents a measure of instruction of such scope and richness that their admiration must go forth without stint or limit to so stanch, courageous, and laborious, so matter-of-fact and yet so idealistic, a people[104]." Dieses Zitat entspricht in keiner Weise einem atypischen Loblied auf die Schweiz, sondern findet sich in der Literatur vornehmlich älteren Datums in mehr oder weniger expliziter Form noch und noch bestätigt. Als sehr wohlwollend der Schweiz gegenüber entpuppt sich auch Siegfried: "Alors que nous en sommes encore, en politique, à la période métaphysique d'Auguste Comte, les Suisse nous donnent là une belle leçon de politique positive[105]."

Beispielhaftigkeit ist nun allerdings, dem fremden Betrachter nach zu schließen, in keiner Weise gleichbedeutend mit Übertragbarkeit. Einer unbesehenen Übernahme der schweizerischen Institutionen stehen die Verfasser jedenfalls durchwegs

ablehnend gegenüber. Denn: "In der Schweiz ist nichts normal[106]." Diese lapidare Feststellung des Amerikaners Lipson könnte vom Schweizer als Bestätigung seiner Vorliebe verstanden werden, "mit der Einzigartigkeit seines Landes etwas aufzutrumpfen"[107]. Der Ausländer beschränkt sich freilich nicht auf das Beschwören helvetischer Sonderfälle. Die in der Literatur vorherrschende und ausgewogenere Tendenz bringt da schon eher ein anderes Zitat zum Ausdruck, das übrigens vom selben Autor stammt: "In diesem kleinen, geschichtsträchtigen und durch die Natur so vielfältigen Land gibt es Ideale und fundamentale Institutionen, wie sie sich in jeder Demokratie finden. Aber es gibt auch Besonderheiten[108]." Dieses "sowohl-als-auch", dem Lipson hiemit das Wort redet, darf indessen nicht darüber hinwegtäuschen, daß dem (historischen) "Sonderfall Schweiz" doch vermehrt Rechnung getragen wird als bestehenden Gemeinsamkeiten mit anderen Systemen. In jüngst erschienenen Beiträgen scheint man dieser Tendenz bewußter entgegentreten zu wollen. Argumentiert wird in derartigen Fällen etwa, man solle "einerseits immer der geschichtlich und ethnologisch bedingten Sonderstellung des schweizerischen Staatswesens Rechnung tragen, ohne anderseits diese Eigenständigkeit zu überschätzen, denn die Schweiz ist im zwanzigsten Jahrhundert zu einem Industriestaat geworden, der sich ähnlichen politischen Problemen gegenübersieht wie die anderen europäischen Staaten"[109]. Unter dem Aspekt einer adäquaten, politikwissenschaftlich fundierten Analyse aktueller Probleme plädiert ebenfalls Meynaud für mehr "Weltoffenheit": "En somme, contrairement à une vue assez courante, on comprend beaucoup mieux les problèmes suisse si, au lieu d'en traiter comme de phénomènes séparés du reste du monde et ayant leurs lois d'évolution propre, on les considère comme soumis aux courants généraux qui se manifestent en un moment déterminé de l'histoire. Malgré une certaine tendance à l'introversion dans l'ordre de la politique, la Suisse reste bien trop ouverte sur le monde pour qu'il ait été raisonnable d'adopter un autre principe d'interprétation[110]." Die Meinungen der Verfasser konvergieren mehr oder weniger in einem Punkt: "Ce n'est malheureusement pas un objet d'exportation, car ce vêtement de la démocratie suisse est décidément fait sur mesure[111]."

Ein ebenso bewußt provokativer wie sarkastischer Kritiker der Schweiz hat einmal gesagt: "Unter Völkern bietet meines Wissens kein zweites solch Beispiel intimer Tragik, wie das Schweizer Volk." Begründet wird dieses Verdikt unter anderem so: "Die Schweiz wähnt das Land der Freiheit zu sein und ist heute in Wahrheit das der äußersten Enge, nämlich im letztlich über allen Wert entscheidend innerlichen Sinn[112]." Der belgische Staatsmann Vandervelde, ein weiterer sarkastischer und – wie Brooks beifügt – scharfsinniger Schweiz-Kritiker, hat seinerseits die Rede auf die "Mediokritiät" der Schweizer gebracht (weiter unten wird auf diese Charakterisierung zurückzukommen sein)[113]. Der Kontrast derartiger Schweizbilder zu den vorgängig skizzierten, politikwissenschaftlich relevanterer Literatur entstammenden Bildern ist offensichtlich. Die von uns berücksichtigten Verfasser scheinen tendenziell schon eher mit einem Edmund Burke einig zu gehen, der gesagt haben soll: "I do not know the method of drawing up an indictment

against a whole people[114]." Überspitzt und in Abwandlung des Burkschen Bekenntnisses ausgedrückt: Von den in unserer Arbeit berücksichtigten Autoren kann kaum je behauptet werden, daß ihnen die Methode unbekannt ist, so etwas wie ein Loblied auf ein ganzes Land anzustimmen.

Nun kann es sich aber nicht darum handeln, das Kind mit dem Bade auszuschütten. Die sogenannte Kehrseits der Medaille wird in der einschlägigen Literatur keineswegs gänzlich unterschlagen, sondern gleichfalls darzustellen versucht. Dies zumeist mittels nuancierter und in der Regel recht zurückhaltender Kritik. Die tendenziell vielleicht etwas weniger starke Gewichtung derartiger Kritik in älteren Beiträgen kann kaum allein mit der Hypothese erklärt werden, die entsprechenden Autoren hätten eben ausgeprägteres Wohlwollen oder größere Höflichkeit an den Tag gelegt. Daß vielmehr auch die Schweiz selbst damals im Vergleich zu heute ein unterschiedliches Bild bot, wird nämlich in älteren Beiträgen ebenfalls deutlich. Dies ganz ausgeprägt bei einem Lowell. Der Amerikaner kann 1896 unter dem mit "Simplicity of the problem" betitelten Abschnitt auf die in der Schweiz beobachtbare Absenz einer langen Reihe von Immigranten und damit verbundener Assimilationsschwierigkeiten, auf das Fehlen großer fluktuierender Kapitalmassen und auf ein weitgehendes Fehlen demographischer Mobilität verweisen[115]. Kritik wird allerdings auch in älteren Beiträgen laut. So sieht sich etwa Hasbach veranlaßt, eine von den fremden Schweizbetrachtern oft gestellte Frage einmal anders herum zu stellen und zu fragen: "Sollten andere Demokratien Vorbilder für die Schweiz abgeben?[116]" Zum Beleg einer ebenfalls in der älteren Literatur vorhandenen kritischen Dimension braucht man sich nicht auf die Rezeption des relativ eigenwilliger Sicht verpflichteten Buches von Hasbach zu beschränken. Nicht besonders optimistische Überlegungen äußert auch Bryce, wiewohl mehr in der Form allgemeiner, nicht exklusiv die Schweiz betreffender Demokratiekritik. Die "modernen Demokratien" sieht der Engländer dabei vor allem durch zwei Gefahren bedroht: Die eine ist die "tendency to allow self-interest to grasp the machinery of government and turn that machinery to its ignoble ends. The other is the irresponsable power wielded by those who supply the people with the materials they need for judging men and measures[117]." Mitunter erhobene Klagen über das unzulängliche Funktionieren des Staates – so Bryce weiter – dürfen allerdings nicht die dynamische Dimension der sozialen Entwicklung übersehen lassen. Es sind wohl weniger die Leistungen des Staates, die nachlassen, als vielmehr die gestiegenen Anforderungen an eben diesen Staat, die Anlaß zu den erwähnten Klagen geben: "es gibt nicht weniger Wasser, aber mehr Durst"[118]. In neueren Beiträgen werden der gesellschaftliche Wandel und seine Auswirkungen auf das politische System zusehends stärker empfunden. Spannungen zwischen statischen und dynamischen Elementen werden dabei nicht übersehen. Das Resultat entsprechender Einsichten sind öfters ziemlich akzentuiert formulierte Aussagen. Siegfried erscheint die Schweiz kurz nach dem Zweiten Weltkrieg wie eine "Art Nationalpark"[119]. Sein Landsmann Rohr haut in eine ähnliche Kerbe und meint, das politische Regime der Schweiz könne kaum in dem Sinn als beispielhaft gelten wie etwa das "schwedische Beispiel". Die Schweiz

nehme da wohl eher eine andere Rolle wahr: "le rôle d'un musée de formes insolites ou de catégories en voie de disparition"[120]. Zu fragen wäre mithin ebenfalls: "la 'démocratie-témoin' n'est-elle pas aussi celle du 'sommeil du juste'?[121]" Konkretisiert wird derartige Kritik an mannigfachen Beispielen. Exemplarisch für "sehr intensiv" geführte oder "gar politische Gewalt" erzeugende Konflikte erachtet ein Libbey die Agrar-, Fremdarbeiter- und die Minoritätenpolitik (insbesondere die Jurafrage)[122]. Vornehmlich die "Jurafrage" sowie die Tendenzen zum "Ansprechen eines latent vorhandenen Fremdenhasses" sind Entwicklungen, die das Ausland keineswegs gleichgültig lassen. Vor dem Hintergrund erwähnter Problemkataloge erachten es die Verfasser entsprechender Beiträge in der Regel als unzulässig, das (auch in der Schweiz selbst) angesprochene "malaise helvétique" verniedlichen zu wollen[123].

Charakteristisch für die kritische Dimension des vom Ausländer vermittelten Bildes ist auch eine Frage wie die, "ob die schweizerische Spielart der Opposition einer Intensivierung des politischen Lebens nicht im Wege steht und die Lösungsvorschläge für die Probleme des Gemeinwesens nicht deutlicher gegenübergestellt werden sollten"[124]. Daß sich "ein bedeutender Teil der schweizerischen Meinung" – so Rohr – der anstehenden Probleme durchaus bewußt ist, wird hiebei ebenfalls notiert[125]. Symptomatisch für jüngere Beiträge ist schließlich auch der Umstand, daß die entsprechenden Analysen vermehrt mit praktischen Folgerungen, das heißt Reformvorschlägen ergänzt werden. Denn: "Mit dem militärischen, wissenschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Wandel ändern sich aber die Anforderungen an ein politisches System und fordern auch in dieser Richtung Konsequenzen[126]."

Trotz dem Überwiegen wohlwollender Stellungnahmen oder gar bewundernder Blicke ist im ganzen gesehen das Bemühen um eine ausgewogene Betrachtungsweise der Gesamtzusammenhänge unübersehbar. Es ist diese Optik, die den Ausländer immer wieder zur Erkenntnis führt: "Much of Swiss life seems ambivalent[127]." Eigenartig ambivalent anmutende Wesenszüge fallen vor allem auch Siegfried auf: Einerseits, hinsichtlich Technik und Produktionsmethoden, das wohl progressivste Land Europas; anderseits – nicht zuletzt in politischer Hinsicht – erlebt man die Schweiz als eine Art "Retrospektive"[128]. Aus dieser für einen Ausländer auffälligen, eigenartigen "Verbindung von Fortschrittwillen im sachlichen Bereich mit einem schwer lastenden Traditionalismus im politischen Raum"[129] wird auf eine "Mediokrität" des Schweizers geschlossen, wie sie hienach etwas näher umschrieben werden soll, als im Zusammenhang mit dem weiter oben erwähnten Vandervelde: "Ce sont là les traits d'une démocratie bourgeoise, s'encadrant entre un minimum et un plafond, hardie dans ses réalisations moyennes, mais conservatrice dès l'instant que, suivant la formule de lord Randolph Churchill, elle a quelque chose à conserver. Politiquement elle aime la médiocrité, en enlevant du reste à ce terme ce qu'il pourrait avoir de péjoratif, en l'interprétant plutôt dans le sens de l'aurea mediocritas des anciens[130]." Dementsprechend kann Siegfried einerseits vom Schweizer und dessen Verhältnis zu politischen Ideen sagen: "il est foncière-

ment national, mal à l'aise dans l'universel", und anderseits die Weltoffenheit desselben Schweizers – vor allem in der Funktion als Wirtschaftssubjekt – herausstreichen[131]. "Nous avons ainsi précisé le double caractère, à la fois complémentaire et contradictoire, de ce pays: un sentiment national intense, doublé d'un besoin extrême d'indépendance, fondé sur une multiplicité de vies locales, communales et cantonales, jalouses au maximum de leur individualité; puis d'autre part un sens extrêmement développé des relations internationales[132]."

Gewissermaßen komplementäre und widersprüchliche Charakterzüge zugleich zeichnen nach Lowell "die Schweizer" selbst aus, die der Amerikaner als "kühl und sensibel" taxiert[133]. Ergänzt und mehr mit politischen Sozialisationsprozessen in Beziehung gesetzt wird das genannte gegensätzliche Begriffspaar durch Merriam: "The Swiss local loyalty is indeed one of the closest knit fabrics of political sentiment in the world, combining authority and liberty, sentiment and rationality in a remarkable way[134]." Aber auch im institutionellen Bereich spiegle sich der eigentümliche "double caractère du système politique suisse: l'étendue des droits d'intervention populaire conjugée avec la continuité gouvernementale"[135]. Hughes wiederum betont auch soziostrukturelle Gegensätzlichkeiten. Dem ausgeprägten Klassencharakter der Gesellschaft stehe der "demokratische Lebenston" entgegen. Anders ausgedrückt: In der schweizerischen "Mann zu Mann"-Demokratie besteht sozusagen Gleichheit unter Ungleichen[136]. Eine Gegensätzlichkeit respektiv Widersprüchlichkeit noch anderer Natur wird hauptsächlich in jüngst erschienenen Beiträgen beleuchtet. Für den gemeinten Sachverhalt ist auch etwa der Begriff "time lag" (der Institutionen) geprägt worden, ein Begriff, dessen inhaltliche Bestimmung hier Rohr obliegt: "un décalage entre les institutions en place et les besoins ou les conditions de vie d'une société qui s'est transformée rapidement[137]."

Was bereits zu den vom fremdländischen Beobachter beschriebenen einzelnen Systemelementen wie z.B. dem Parlament oder den Parteien gesagt werden konnte, trifft vor allem auch auf das in diesem Kapitel nachgezeichnete Globalbild des politischen Systems zu: es präsentiert sich nuancenreich, vieldimensional, und wirkt zudem auch etwas schillernd. Mitbedingt ist dieser Umstand wohl nicht zuletzt dadurch, daß uns die Autoren bei der Skizzierung ihres Schweizporträts nicht selten mit Problemen konfrontiert haben, die dem Forschungsgebiet der "Völkerpsychologie" oder der "Nationalcharakter"-Forschung entnommen sind. Derartige Forschungsansätze "gingen jeweils von relativ engen theoretischen Prämissen aus und hatten häufig bloß spekulativen Charakter. (...) Vor allem der Forderung nach inter-subjektiver Überprüfbarkeit der Ergebnisse und ihrem, statistisch gesicherten, repräsentativen Charakter, deren Erfüllung erst solchen Ermittlungen Aussagekraft verleiht, konnte von den traditionellen Vertretern dieser Richtung nicht Rechnung getragen werden[138]." In dieselbe Richtung zielt die Kritik von Aron, der bemerkt, daß die "Nationalcharakter"-Studien wohl "immer interessant" sind, man aber nicht immer sicher ist, ob sie wahr sind[139]. Trotz dem Bemühen, derartige Untersuchungen mittels sozialpsychologischen Methoden wie der Faktorenanalyse oder des Polaritätsprofils auf eine exaktere Basis zu stellen, kommt auch Hofstätter zum

Schluß, daß man sich in der Beurteilung eines "Volkscharakters" fast noch leichter täuschen kann als in der Beurteilung des Charakters von Einzelwesen[140]. Ebenso führte die Orientierung dieser Forschungsrichtung an der "modalen" Persönlichkeit, das heißt auf den in einer Gesellschaft häufig auftretenden und daher für diese repräsentativen Persönlichkeitstyp zu Charakterisierungen (z.B. "der Deutsche", "der Schweizer"), die "sehr oft nur von geringem Wert sind"[141].

In jüngst erschienenen Auslandsbeiträgen zur Schweiz werden die erwähnten Forschungsansätze – wenngleich mehr nur andeutungsweise und vereinzelt – durch Ansätze der "politischen Kultur" ergänzt oder verdrängt. Kritik an den traditionellen Ansätzen ist von den Vertretern dieser Richtung in verschiedener Hinsicht geübt worden. Almond, ein Wortführer der "political culture"-Forschung macht unter anderem das "Versäumnis, den Faktoren der Erkenntnis und der Abwägung und der konsequenten Autonomie der politischen Kultur angemessene Bedeutung zu verleihen, (...) für die Übertreibungen und Vereinfachungen in der Literatur der letzten Jahre über den 'Nationalcharakter' verantwortlich"[142]. Gewissermaßen in Anlehnung an "behavioristische" Ansätze gehen die Vertreter dieser relativ jungen Forschungsrichtung nicht von der Quasi-Natürlichkeit eines "Nationalcharakters" oder dergleichen mehr, sondern von der Annahme aus, politische Verhaltensweisen seien weitgehend erlernt und umweltbedingt. An die Stelle des Studiums (sozial)psychologischer Faktoren tritt damit die Erforschung sozialvermittelter Prozesse, insbesondere der politischen Sozialisation. Sozialisationsagenten wie Familie, Schule oder Beruf, der "Lernprozeß des Menschen" überhaupt wird so für die politikwissenschaftliche Analyse von Interesse. Hinzu gesellt sich das Bemühen, den Begriff der "politischen Kultur" operabel zu machen und in empirisch überprüfbare Indikatoren zu zerlegen[143]. Diese von uns lediglich fragmentarisch skizzierte wissenschaftshistorische Entwicklung ist am fremdländischen Globalbild der Schweiz nicht spurlos vorübergegangen: Aufgrund besserer Voraussetzungen zur intersubjektiven Überprüfbarkeit haben die Konturen des genannten Bildes in jüngster Zeit zum Teil an Schärfe gewonnen. Verloren hat dieses Bild trotz neuerer Tendenzen indessen kaum etwas vom erwähnten Facettenreichtum. Trotz der hin und wieder beobachtbaren Rezeption von politikwissenschaftlich wahrscheinlich ergiebigeren (political culture-) Ansätzen in den letzten Jahren, haftet auch entsprechenden Panoramaaufnahmen der politischen Landschaft der Schweiz etwas Schillerndes an. In der Politikwissenschaft ganz allgemein hat sich nämlich unter den mit der Problematik der "politischen Kultur" beschäftigten Forschern in bezug auf die genauere Klassifizierung und Abgrenzung politisch relevanter "kultureller" Merkmale noch kein Konsensus herausgebildet. Diesem Zustand entspricht in der ausländischen Schweizforschung die Unterschiedlichkeit und Uneinheitlichkeit der berücksichtigten Variablen zur Klärung der genannten Problemkomplexe. "Dies erschwert, neben weiter bestehenden erheblichen methodischen Problemen, den systematischen Vergleich der mit dem Forschungsansatz der 'politischen Kultur' bisher gewonnenen Ergebnisse in starkem Maße[144]."

Von Kritikern sowohl "traditioneller" wie neuerer, z.B. quantitativer, Forschungsansätze in den Sozialwissenschaften ist auf die zuweilen feststellbare Banalität und Evidenz der gewonnenen Forschungsresultate hingewiesen worden[145]. Verschiedene der vom ausländischen Betrachter herausgearbeiteten Wesenszüge des schweizerischen Systems mögen teilweise ebenfalls den Anschein der Selbstverständlichkeit erwecken. Aber auch (anscheinend) Evidentes ist des Beweises würdig. Einmal deshalb, weil viele Selbstverständlichkeiten gar nicht evident sind, weil zwei entgegengesetzte Behauptungen gleich evident erscheinen können und es zwischen ihnen zu entscheiden gilt. Und außerdem stellt die Umwandlung einer Überzeugung in eine bewiesene Gewißheit in sich selbst einen Fortschritt dar[146]. Daneben wird wahrscheinlich insbesondere der Schweizer Kritiker gut beraten sein, bei der Qualifizierung der fremdländischen Erkenntnisse mit dem Prädikat "banal" oder "trivial" zurückhaltend umzugehen. Vieles, was dem mit schweizerischen Verhältnissen Vertrauten als selbstverständlich erscheinen mag, kann dem Außenstehenden im Extremfall als ganz außergewöhnlich vorkommen. Der Schweizer würde in derartigen Fällen wohl mehr gewinnen, wenn er sich etwa der Frage öffnete, warum die von ihm als "selbstverständlich" erachteten Wesenszüge im Ausland mitunter ein recht lebhaftes Echo auslösen können. Der Ausländerstatus der Verfasser ist mithin gebührend in Rechnung zu stellen. So hat ebenfalls die "Image"-Forschung darauf hingewiesen, daß sich in einem "Image" zwei Wirkungen wiederfinden: solche, die von der Person ausgehen, die sich ein Bild macht, und solche, die vom Erkenntnisobjekt stammen, von dem ein Bild entworfen wird. Im Falle unseres Schweizbildes heißt dies: der Forscher (und das Wertsystem seiner Bezugsgruppe) wird so zu einem nicht unwesentlichen bildbestimmenden Faktor[147].

Je nachdem, ob man mehr dem Basis-Überbau-Modell eines Karl Marx oder dem auf Autoren wie Max Weber und Karl Mannheim zurückgehenden Konzept der "freischwebenden Intelligenz" den Vorzug gibt, wird man dem Einfluß der sozialen Umwelt auf den Erkenntnisprozeß des Forschers einen unterschiedlichen Stellenwert zuerkennen. Es handelt sich hiebei um komplexe, hier nicht weiter zu verfolgende Probleme, um deren Klärung sich unter anderem die Wissenssoziologie verdient gemacht hat[148]. Was spezifisch die ausländische Schweizforschung anbelangt, so darf man festhalten, daß das Wertsystem der Gruppe, der sich der fremde Forscher zugehörig fühlt (z.B. der Gruppe "der Engländer" oder "der Amerikaner", oder zumindest der Gruppe der "Nicht-Schweizer"), einen wesentlichen Maßstab zur Beschreibung und Einschätzung des schweizerischen Systems abgibt. Das heißt: Der fremde Wissenschafter stellt die Schweiz auch in seiner Eigenschaft als Ausländer und für das Ausland, spezifischer vielleicht gar als Angelsachse und für Angelsachsen oder als Franzose und für Franzosen dar.

Weiter ist zu bedenken: Bei der Analyse des schweizerischen Systems befinden sich sowohl der fremde wie der schweizerische Betrachter in einer eigentümlichen Situation; jener (gewissermaßen als "outsider") aufgrund seiner Distanz, dieser (sozusagen als "insider") wegen seiner Nähe zum Erkenntnisobjekt. Die möglichen Auswirkungen beider Situationen je für sich genommen sind ambivalent: bezüglich

bestimmter Fragestellungen kann jeder der erwähnten Standorte den Blickwinkel des Betrachters im Vergleich zum gegensätzlichen Standort sowohl verengen wie erweitern. Als Paradebeispiel für die verengende und Vorurteile begünstigende Optik eines seinem Erkenntnisobjekt nahestehenden Betrachters ist die Parteientheorie von Robert Michels angeführt worden (Michels Theorie soll weitgehend auf Beobachtungen des Verfassers während seiner Zugehörigkeit zur Sozialdemokratischen Partei beruhen)[149]. Im übertragenen Sinn muten die ausländischen Schweizbilder zuweilen wie Fotografien eines Gegenstandes an, wie er bereits – von unterschiedlichem Standort aus – von Schweizern fotografiert worden ist. Die unterschiedliche Warte der ausländischen "Fotografen" gestattet es diesen mitunter, Aspekte einzufangen, die auf den Bildern ihrer schweizerischen Kollegen weniger deutliche hervortreten. Anderseits kann es aber auch vorkommen, daß der Standort des Ausländers dem Einblick in gewisse Detailaspekte eher abträglich ist.

Nun hat die Distanz des ausländischen Schweizbetrachters zu seinem Erkenntnisobjekt diesen nicht vom Umstand verschont, daß jedes Subjekt aufgrund von Wahrnehmungen handelt, "die die wahrgenommene Ralität ausgewählt und deformiert haben"[150]. Die "Social-Perception"-Forschung hat den Begriff der "perceptual defense" geprägt, wonach soziale Wahrnehmung einen Kompromiß darstellt "zwischen dem, was das Individuum tatsächlich an Gegebenem vorfindet, und dem, was es zu sehen erwartet oder wünscht beziehungsweise zu vermeiden sucht"[151]. Ohne den fremden Betrachtern vorurteilsvolle Einstellungen unterstellen zu wollen, scheinen bestimmte Forschungsinteressen und damit im Zusammenhang hin und wieder ebenso stereotype, genauer: heterostereotype Vorstellungen (d.h. stereotype Vorstellungen einer Fremdgruppe) ebenfalls in das Fremdbild der Schweiz Eingang gefunden zu haben[152]. Allgemein handelt es sich bei Stereotypen "selten um bloß zufallsmäßige Irrtümer (...): sie spiegeln vielmehr meist die Rolle wieder, die wir selbst gegenüber den Angehörigen einer gewissen Gruppe zu spielen beabsichtigen"[153]. Stereotypen wird außerdem auch etwa die Funktion zugeschrieben, uns von der Ungewißheit in Situationen zu entlasten, in denen wir ohne die Möglichkeit tiefschürfender Analysen ein Urteil abzugeben haben. Ebenso ist es möglich, daß wir uns die Orientierung in der sozialen Umwelt durch die Übertreibung der in ihr angetroffenen Ordnung erleichtern[154]. Mittels Akzentuierung positiver oder negativer Merkmale können wir den Erkenntnisprozeß zu vereinfachen versuchen. Die Sozialpsychologie hat für diesen Sachverhalt den Terminus des "Haloeffekts" eingeführt[155].

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, daß die vom Bundesrat eingesetzte "Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland" in ihrem Bericht darauf hingewiesen hat, daß die ausländischen "Klischeevorstellungen von der Schweiz, wie sie beim breiten Publikum vorherrschen, regelmäßig positiv" sind[156]. Insofern in der von uns berücksichtigten Literatur Bilder stereotypen Inhalts erscheinen, verhält es sich ähnlich: Vor dem Hintergrund der oft nur allzu offensichtlichen Motivation, das schweizerische System beispielsweise als vorbildlich hinzustellen, erscheinen entsprechende Heterostereotypen meist positiv gefärbt.

Stereotypen zeichnen sich durch eine relativ große Starrheit aus[157]. Trotz ihrer beträchtlichen Beharrlichkeit und Festigkeit sind aber auch stereotype Bilder nicht unwandelbar: "ihr Dauern, ihre Veränderungen, ihr Auftauchen und Verschwinden müßten ihrerseits erklärt werden, womit gesagt ist, daß wir wiederum mit schwierigen Interkausalitätsproblemen konfrontiert sind[158]." Politische Ereignisse (im Fall des hier zur Diskussion stehenden Fremdbildes z.B. Ereignisse, die mit dem "Juraproblem" verknüpft sind), Veränderungen der sozialen Beziehungen, oder längerfristig auch Ideenbewegungen sind Kausalfaktoren, die zur Erklärung der Dynamik tradierter Vorstellungen von Bedeutung sein könnten. Der Wissenschaft ist jedenfalls "die Diskrepanz zwischen begrifflicher Benennung und Wirklichkeit (...) nicht unbekannt, dennoch halten sich traditionell sanktionierte Bezeichnungen zäh am Leben. Daran wird deutlich, wie sehr die wissenschaftliche Nomenklatur auch dazu angetan sein kann, die Verhältnisse zu verdecken und die wahren Zustände, statt sie aufzuhellen, zu verschleiern[159]."

Die oben erwähnte "Koordinationskommission" weist in ihrem Bericht auch darauf hin, daß sich die ausländische "Jugend", gesamthaft betrachtet, der Schweiz gegenüber kritischer verhält als die ältere Generation und so "meist ein viel weniger günstiges Bild von unserem Land" besitzt[160]. Züge derartiger Divergenzen zwischen den Generationen verrät auch das hier relevante Auslandbild der Schweiz. Wie die einzelnen Systemelemente (z.B. die Wahlen oder die Verbände), so wird in der wissenschaftlichen Literatur über die Schweiz nicht selten das Gesamtsystem einer – oft unmittelbar normativen – Beurteilung unterzogen. Dies nicht allein in einem funktionalen, sondern mitunter auch ethischem Sinn[161]. Wie bereits mehrfach angedeutet, zeichnet sich hiebei die Tendenz ab, überlieferte Vorstellungen über das schweizerische System in Frage zu stellen. Wird – überspitzt formuliert – in älteren Beiträgen hier und dort die Vorstellung genährt, der Schweizer lebe in der besten aller denkbaren politischen Welten, so treten die Verfasser neuerer Beiträge vermehrt den Versuch an, ein kritisches Bewußtsein dem "Mythos" Schweiz gegenüber zu schaffen. Trotzdem: Gesamthaft betrachtet dominiert in der ausländischen Literatur ein überaus wohlwollender Grundton. Gewiß: Es entspricht mehr einem Ausnahmefall, wenn die Schweiz mit einem "Meisterwerk" der Schöpfung"[162] verglichen wird. Symptomatischer sind da schon solche Bilder, welche die Schweiz als "Modell Europas" in den Vordergrund stellen. Nimmt man von derart schmeichelhaften Bildern Kenntnis, beschleicht einem mitunter fast ein leises Unbehagen, sieht man sich doch gleichsam in die Rolle des eitlen Selbstbespieglers gedrängt.

3 WÜRDIGUNG DES BILDES DER SCHWEIZ

3.1 *Wissenschaftstheoretische und -historische Bild-Dimensionen*

3.1.1 *Vorbemerkungen*

Ein historisch interessierter Theoretiker der "comparative politics" äußerte sich einmal dahingehend, daß sich die Gelehrten "früherer Zeiten" über Gegenstand, Methode und Problemrelevanz weitgehend einig waren. "Heute" sei dies anders. Das Feld der vergleichenden Politikwissenschaft sei durch "Vielfalt, Eklektizismus und Meinungsverschiedenheiten" gekennzeichnet. Dies habe denn auch dazu geführt, daß man heute fast ebenso viel Zeit und Mühe auf das Studien der theoretischen und methodischen Prämissen der genannten Disziplin verwende wie auf die vergleichende Erforschung der Politik selbst[1]. In diesem Kontext und wohl nicht gänzlich zu Unrecht ist überdies mitunter vor einer "Fetischisierung von Methoden" gewarnt worden[2]. Trotzdem wollen auch wir uns die Mühe zur Reflexion theoretischer Prämissen der (vergleichenden) Politikwissenschaft, ihrer Methoden und ihres Instrumentariums, ihres Praxisbezuges sowie ihrer historischen Bedingtheit nicht gänzlich ersparen. Die Spiegelung der ausländischen Literatur zum politischen System der Schweiz ergab ein fazettenreiches Bild. In diesem Kapitel wird es nun darum gehen, durch die Darlegungen der fremden Betrachter hindurch und jenseits der wechselnden Inhalte gleichsam etwas von der inneren Physiognomie der (vergleichenden) Politikwissenschaft abzubilden.

Es kann hier nicht der Ort sein, eine allgemeine und sowohl unter theoretischen als auch historischen Aspekten umfassende Lageanalyse dieser Wissenschaft zu vermitteln. Ebensowenig kann es sich darum handeln, die Politikwissenschaft als solche aufgrund der von uns berücksichtigten ausländischen Schweizliteratur "rekonstruieren" zu wollen. Dafür wäre die von uns getroffene Literaturauswahl kaum repräsentativ genug. Theoretisch "rekonstruiert" werden hienach lediglich einige *Aspekte* der (vergleichenden) Politikwissenschaft, und zwar nur insoweit diese vom Kontext des skizzierten Bildes der Schweiz her verständlich sind. Nachdem die Forschungsliteratur zur Schweiz mehr auf ihren eigentlichen Gehalt und die Resultate hin befragt wurde, sollen also – wenn auch nur streiflichtartig – noch einige weitere Dimensionen des Forschungsprozesses beleuchtet werden. Nach dem Was, geht es nun mehr um das Wie, Wann, Wo und Warum wissenschaftlichen Tuns. Hier und dort haben wir derartige Fragen zu theoretischen und historischen Prämissen bereits im Zusammenhang mit der Frage nach dem Inhalt der Schweizbeiträge gestreift. Wenn wir den angesprochenen Problemkomplexen nun noch ein eigenes Kapitel widmen, so, um die in diese Richtung gemachten Andeutungen zu ergänzen, theoretisch auf eine etwas breitere Grundlage zu stellen und formal abgerundeter zur Darstellung zu bringen.

3.1.2 *Zur Problematik von Fragestellung und Erkenntnisinteresse*

Der Fazettenreichtum des in den vorangehenden Kapiteln skizzierten Bildes der Schweiz kann zunächst als Funktion vielfältiger Fragestellungen der verschiedenen Autoren verstanden werden. Da wird – relativ häufig – etwa nach der Organisationsform und nach dem Funktionieren der staatlichen Institutionen, der Parteien sowie anderweitiger politisch relevanter Gruppen gefragt[3]. Spezifischer sodann interessieren den Ausländer Fragen wie jene nach dem "erzieherischen Einfluß" der Institutionen oder nach der Art und dem Effizienzgrad von Problem- und Konfliktlösungskonzepten[4]. Andere Fragen wiederum sind weit generellerer Art, suchen beispielsweise "die gegenseitige Abhängigkeit und das Zusammenwirken" aller für die "Regierungsweise mitentscheidenden Faktoren" zu ergründen, einen Gesamtüberblick über die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Aspekte des Landes zu vermitteln oder gar Anhaltspunkte zu einer "generellen Theorie des politischen Prozesses" zu skizzieren[5]. Stellvertretend für einzelne Beiträge vornehmlich der jüngsten Zeit weist Lehmbruch noch in eine andere Richtung, versteht er doch seine Arbeit ebenfalls als Beitrag zur politikwissenschaftlichen Methodendiskussion[6].

Bei aller Vielfalt der gestellten Fragen tritt immerhin insofern ein gemeinsamer Nenner hervor, als die Verfasser zumeist und immer nachdrücklicher den Anspruch erheben, nicht nur die rechtlich-formal gesetzten Spielregeln des politischen Geschehens, sondern (vor allem) den tatsächlichen Verlauf politischer Prozesse erfassen zu wollen. Nicht selten zielt das Erkenntnisinteresse auf die Erhellung der Beziehungen und der Widersprüche zwischen dem "Geist" und der "geübten Praxis", um Meynaud zu zitieren[7]. Die Fragestellungen, wie sie in der von uns rezipierten Literatur aufgeworfen werden, bestätigen überdies einen Trend, wie ihn eine neulich in Genf abgehaltene Studientagung zum Thema "Comparative Study of Contemporary Switzerland" zu beleuchten vermochte: Das politikwissenschaftliche Interesse an der Schweiz "verschiebt sich – vom Kristallisationspunkt deskriptiver Analysen aus – deutlich in Richtung von Fragestellungen, die auch die Zukunfts-, die Stabilitätschancen des politischen Systems der Schweiz miteinbeziehen, die Beziehungen der Schweiz zu ihrer 'Umwelt' nicht außer acht lassen und auch versuchen, vom vielbemühten 'Sonderfall Schweiz' in gewisser Weise zu abstrahieren, um dafür generellere Theorien – etwa über die Problematik von Kleinstaaten – zu entwickeln. (...) Es sind wohl die für manchen Ausländer zunächst verwirrende Kombination von soziokultureller Vielfalt und weitgehendem politischen Frieden sowie die spezifischen politischen Entscheidungsmuster, welche die Schweiz als Forschungsobjekt attraktiv erscheinen ließen und lassen[8]."

Dies ein kurzer Blick auf die Vielgestaltigkeit und die Schwerpunkte im Rahmen der aufgeworfenen Fragestellungen. Viele der angedeuteten Fragen werden von den Autoren nicht explizit, sondern lediglich implizit gestellt und lassen sich erst von den eigentlichen Darstellungen her aufschlüsseln. Ebenso wird auch die Frage nach der Vergleichsebene nicht immer explizit erörtert. Das heißt: Zahlreiche Auto-

ren befassen sich oft scheinbar exklusiv mit dem *schweizerischen* System, verraten dabei aber doch mehr oder weniger "verstohlene" Blicke auf ein anderes (Vergleichs-)System – meist ist es das Herkunftsland des entsprechenden Autors – oder auf mehrere andere Systeme.

Die Fragestellungen führen uns weiter zur Problematik der "erkenntnisleitenden Interessen", das heißt zu den Motivationen, die den Fragestellungen der Schweizautoren zugrunde liegen. Immer vor dem Hintergrund des vorgängig skizzierten Bildes der Schweiz betrachtet, drängen sich hierzu ebenfalls ein paar theoretische Überlegungen auf. Die mit der Problematik der "erkenntnisleitenden Interessen" verbundenen Fragen stellen sich allerdings auf verschiedenen Ebenen und können hier nicht grundsätzlich aufgerollt werden. Wesentlich erscheint uns an dieser Stelle etwa folgendes: "Was dem Erkennenden als Problem auffällt, welche Fragen er stellt und mit welchen Mitteln er die Fragen zu beantworten sucht, wird geprägt von dem jeweiligen historischen Stand der Gesellschaft, in der er lebt (den speziellen gesellschaftlichen und sich wandelnden individuellen Lebensinteressen), von dem Erkenntnisniveau und den methodischen Mitteln, über die die jeweils in Frage kommende Wissenschaft verfügt, und von dem je speziellen Erkenntnisinteresse, von dem sich der Erkennende offenkundig oder versteckt leiten läßt (...)[9]." Nun besitzt gerade die vergleichende Untersuchung politischer Einrichtungen fremder Völker eine lange Tradition. Bereits anhand der biblischen Bücher des Alten Testaments oder des frühgriechischen Epos, der ionischen, in Herodot (484–425) gipfelnden Historiographie und ähnlichen Schriften mehr läßt sich nachweisen, daß das Wechselverhältnis Objekt-Subjekt immer als wesentlicher Bestimmungsfaktor des Erkenntnisprozesses fungiert hat[10]. "Das Informationsgefälle, das vor Zeiten den kulturhistorischen Globetrotter und Forschungsreisenden bewog, sich mit den Institutionen und Verhältnissen fremder Länder zu befassen, teils zum Zweck der Rechtfertigung der eigenen, teils um die fremden Zustände zu verunglimpfen, in jedem Falle aber zum Zweck der schärferen Kontrastierung, besteht auch heute noch de facto[11]." So gesteht auch Tocqueville, daß er bei seiner Amerika-Studie nicht lediglich seine (wissenschaftliche) Neugier habe befriedigen wollen, sondern: "j'ai voulu y trouver des enseignements dont nous puissions profiter[12]." Ebenso ist es wohl bezeichnend, daß Somit und Tanenhaus in ihrer politikwissenschaftlich-historischen Studie der Darstellung einer jeden Etappe wissenschaftlicher Entwicklung ein Kapitel anfügen, das den Titel trägt: "extra-scientific responsabilities of the profession"[13]. Um beim Beispiel der amerikanischen Entwicklung der Politikwissenschaft zu bleiben, die die beiden erwähnten Verfasser im Auge haben, kann weiter auf die dreifache Ausrichtung der amerikanischen Hochschule hingewiesen werden, wie sie sich bis auf unsere Tage erhalten hat: Neben die beiden mehr wissenschaftlich ausgerichteten Ziele "Allgemeinbildung" und "fachliche Grundschulung" tritt das vermehrt politische Motiv der Staatsbürgererziehung[14].

Daß der individualpsychologisch begründete Faktor "Persönlichkeit" (z. B. schöpferische Spontaneität und Begabung des einzelnen Wissenschafters) im Erkenntnis-

prozeß ebenfalls eine nicht unwesentliche Rolle spielt, bedarf hier wohl keiner näheren Begründung. Als Beispiel eines originellen Ansatzes kann hier Siegfried angeführt werden; er gehörte keiner der "Schulen" der französischen Soziologie an und legte Hauptakzente außer auf wirtschaftliche namentlich auf geographische Grundlagen politischer Prozesse[15]. Doch zurück zu den mehr gesellschaftlich-politischen Rahmenbedingungen wissenschaftlicher Erkenntnis. Hier zeigt ein Blick auf die wichtigsten Etappen der historischen Entwicklung der Politikwissenschaft, daß sich diese "stets in Krisenzeiten zu besonderer Blüte entwickelt" hat. "Denn soziale Relevanz und Brauchbarkeit bestimmter Theorien bestimmen sich ja nicht nur aus ihrem abstrakten Wahrheitsgehalt, sondern vor allem auch aus den konkreten Problemen und Nöten einer Gesellschaft oder bestimmter Gruppen, zu deren Lösung die Theorie etwas beitragen soll[16]." Die gesellschaftskritische und mithin zielgerichtete Orientierung der (vergleichenden) Politikwissenschaft hat die Forscher so zuweilen von der Unvoreingenommenheit "reiner" wissenschaftlicher Betätigung weggeführt. Als problemorientierte, "topische" Wissenschaft wird die politische Forschung eines Landes somit "beeinflußt von seiner gesellschaftlich-politischen Struktur, von seiner ideen- und wissenschaftsgeschichtlichen Entwicklung und von den Aufgaben, die sich aus seiner geschichtlichen Situation für die Gestaltung des gesellschaftlichen Zusammenlebens ergeben"[17]. Die "enge Wechselbeziehung zwischen Politikwissenschaft, praktischer Politik und politischer Erziehung" (Krippendorff) ist verschiedentlich für die entsprechende Entwicklung in den USA nachgewiesen worden. Ähnliches wurde von anderen Wissenschaftshistorikern ebenfalls für andere Länder geleistet[18].

Die methodische Absicht der ersten Förderer vergleichender Studien waren "meistens von dem Motiv 'Anklage' oder 'Rechtfertigung' geleitet. Ein fremdes Land sollte als Vorbild hingestellt werden". Bis ins 20. Jahrhundert hinein war so die "comparative politics" bewußt oder unbewußt diffusionistisch[19]. Der "außerwissenschaftliche Utilitarismus" ist heute keineswegs überwunden. Auch auf "äußerste Strenge bedachte Autoren widerstehen nur mit Mühe dem Verlangen, Resultate vorzuweisen, die von den politisch oder gesellschaftlich Mächtigen verwendet werden können, um damit wenigstens, wenn sie selbst schon nicht herrschen können, zu Ratgebern der Herrschenden zu werden"[20]. Das Verhältnis des Wissenschafters zu einer bestehenden politischen Ordnung kann bejahend oder affirmativ, wenn nicht gar verteidigend oder apologetisch sein. Im Extremfall erweist sich dann die Wissenschaft als willfähriges Herrschaftsinstrument für außer ihr liegende Zwecke. Man hat in diesem Kontext auch zwischen Herrschafts- und Oppositionswissen unterschieden. Derartige Funktionen gewinnt wissenschaftliches Wissen allerdings kaum aus sich selbst, sondern aus den gesamtgesellschaftlich-politischen Randbedingungen der Situation, in der das Wissen wirksam wird[21].

Vor dem Hintergrund der ausländischen Schweizliteratur betrachtet ist in theoretischen Schriften durchaus zu Recht immer wieder auf den pragmatisch-politisch-pädagogischen Zug der Politikwissenschaft verwiesen worden. Diese der Politologie zugeschriebene Tendenz zur "education for citizenship and public affairs" wurde be-

sonders eingehend am Beispiel der amerikanischen Wissenschaftsgeschichte dargelegt[22]. Aber auch im Hinblick auf entsprechende Entwicklungen anderswo wurden derartige Tendenzen wiederholt herausgestrichen[23]. "In diesem Sinne ziehen heute viele Regierungen, kapitalistische ebenso wie sozialistische, Vertreter der Politischen Wissenschaften zu Rate[24]." Im Wilhelminischen Obrigkeitsstaat – ein instruktives Beispiel hiezu liefert der Schweizbetrachter Hasbach – wurden die Staatswissenschaften zu reinen Hilfswissenschaften für den Juristen und Bürokraten degradiert. In Amerika wiederum setzte man die genannte Disziplin mehr als Waffe der Demokratie im Kampf gegen Oligarchie und Korruption ein. Pointiert formuliert: "Die amerikanischen Spezialisten des 'comparative government' zum Beispiel finden immer wieder rein deduktiv, daß die amerikanische Regierungsform die wirksamste ist – weil sie eben eine gewisse Definition der Wirksamkeit vorausgesetzt haben[25]." In neuerer Zeit und vor allem in der Optik angelsächsischer Vorbilder bildet sich mehr und mehr eine vergleichende Forschung heraus, die ihre Aufgabe als "Demokratiewissenschaft" in der vergleichenden Analyse aller innenpolitischen Prozesse sieht, "vor allem jener Phänomene, die – wie die politische Willensbildung, das Parteiwesen, die Wahlen, der Parlamentarismus – zusammen die 'demokratische Komponente' des politischen Systems" ausmachen[26]. In diesem Kontext ergibt sich überdies ein Problem, wie es in der theoretischen Literatur etwa unter dem Stichwort "Moralität des Wissenschafters" aufgegriffen wird. Crick zum Beispiel begreift die (amerikanischen) Wissenschafter in bestimmten Bezügen geradezu als "Moralisten in Aktion". Entsprechend hört sich dann auch die allgemeine Folgerung des Amerikaners Apter an: "Die Wissenschaft kann Moralität nicht bestimmen, aber sie kann in ihren Dienst gestellt werden[27]."

Im Zeitablauf betrachtet deutet sich allerdings eine "Verlagerung der Akzentuierung politikwissenschaftlicher Fragestellungen von mehr philosophischen und geistesgeschichtlichen Problemen auf empirisch-analytische Probleme" an. Damit einher geht – gerade auch in der vergleichenden Teildisziplin – eine Verschiebung der Erkenntnisinteressen "vom allgemeinen, mehr statischen Systemvergleich mit gleichgewichtiger Berücksichtigung der einzelnen verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Institutionen und ihrer Wechselwirkungen im Regierungsprozeß auf die Untersuchung des Struktur- und Funktionswandels der Regierungssysteme und ihrer unterschiedlichen Adaptions- und Lernfähigkeiten unter dem Druck steigender Staatsaufgaben"[28]. Als "Schrittmacher" derartiger Forschungsbemühungen hat sich dabei in der Regel die amerikanische Wissenschaftsentwicklung erwiesen. Die Methodendiskussion allgemein und die Diskussion quantitativer Methoden insbesondere erreichte in den USA bereits in der Zwischenkriegszeit einen Höhepunkt[29]. Immerhin: bis in die Gegenwart scheint die Politikwissenschaft – die ausländische Literatur zur Schweiz belegt dies aufs deutlichste – in einem relativ engagierten Praxisbezug zu stehen. Was ein selbstkritischer Amerikaner in akzentuierter Form für die amerikanische Politologie darlegt, trifft zum Teil wohl auch anderswo zu: Die Forschung strebte primär "praktisches Wissen" an, das "Kassenwert" besaß[30]. Und weiter: "Sozialwissenschaft als Teil einer 'aktiven Gesellschaft' (...)

erhält ihre jeweils vorläufige historisch gebundene Genauigkeit aus dem explizierten Zusammenhang von Erkenntniskriterium und Faktenübereinstimmung, sie erhält ihre Beurteilung aus möglicher alternativer sozialer Praxis, der sie letztlich ihre Kriterien entnimmt und auf die hin ihr theoretisches Ergebnis angelegt ist[31]." Das Spannungsverhältnis zwischen Praxisbezug und reformerischer Tätigkeit der Wissenschaft einerseits und "reiner" (Grundlagen-)Forschung anderseits, hat denn auch verschiedentlich zu Diskussionen und Kontroversen Anlaß gegeben[32]. Als verhängnisvoll hat sich dabei besonders in der vergleichenden Forschungsrichtung die unreflektierte Vermengung "pädagogischer" und "systematischer" Ansätze erwiesen, "si bien que le lecteur ne sait souvent plus sur quel plan il se trouve, d'autant plus qu'il peut avoir fréquemment l'impression qu'il n'y a pas comparaison du tout, mais simple juxtaposition de monographies"[33].

Eine besondere Schwierigkeit vergleichender Betrachtungsweisen liegt darin, daß der Komparatist von seinem eigenen Bezugssystem nur schwer abstrahieren kann, vor allem wenn grundlegende politische Wertungen im Spiel sind. Normative Theorien färben so mehr oder weniger deutlich immer wieder ab, bei empirisch-analytischen oder funktionalistischen Ansätzen oft weniger augenfällig als bei älteren Konzepten mehr ontologisch-normativer Art[34]. Gerade auch Exponenten "behavioristischer Schulen" geben aber durchaus zu, daß axiomatisch gesetzte Annahmen über das rationale Verhalten wesentliche Bestandteile eines jeden "rationalistischen Ansatzes" sind[35]. Vor dem Hintergrund des Fremdbildes der Schweiz kommt man überdies nicht um die Feststellung herum, daß eine empirischer Prüfung entzogene, dogmatisierte Theorie durchaus die Konsequenz einer Ideologie haben kann und letztlich geradezu zu einer Art "Apperzeptionsverweigerung", das heißt Erfahrungsverweigerung führen kann[36].

"Der Tourist und der Soziologe haben eine gemeinsame Schwäche. Das fremde Land, das sie durchmustern, bietet sich ihnen punktuell dar, ohne Vergangenheit und ohne Zukunft[37]." Dieser akzentuierten Verallgemeinerung wird man entgegenhalten können, daß sich die vergleichende Politikwissenschaft nicht allein mit der Gegenwartsanalyse in Form einer Momentaufnahme befaßt hat, sondern zum Verständnis eben dieser Gegenwart überdies mit deren historischer Bedingtheit und zum Teil gar mit dem, was in einer näheren oder ferneren Zukunft sein könnte. Normative Theoriekonzepte und relativ engagierter Praxisbezug führten jedenfalls nicht selten zu reformerischen Perspektiven. Insbesondere die vergleichende Betrachtung politischer Systeme hat die Erkenntnis gefördert, daß es sich bei jeweils bestehenden politischen Ordnungen nicht um "natürliche" oder unveränderbare Einrichtungen handelt, sondern um von Menschen unter bestimmten Bedingungen geschaffene und akzeptierte Institutionen, die damit auch zum Gegenstand kritischer Reflexion werden können[38].

Der mehr individualpsychologische Problemkomplex des Erkenntnisprozesses ist weiter oben kurz angedeutet worden. Es kann hier nicht der Ort sein, in Idiosynkrasien zu machen, systematisch biographisches Material über die verschiedenen Schweizautoren zusammenzutragen und beispielsweise auf Hinweise über Werthal-

tungen der Autoren zu analysieren. Dies erforderte wohl im Optimalfall für jeden Autor ein dickleibiges Buch, wie es etwa Ions über Bryce und dessen persönlichen, das heißt presbyterianischen, englisch-schottischen und liberalen Hintergrund verfaßt hat (um nur einige Charakteristika herauszugreifen)[39]. Was spezifischer die unmittelbar wissenschaftlich relevanten Prämissen der einzelnen Autoren anbetrifft, so steht uns überdies nicht von einem jeden Schweizbetrachter eine theoretisch-einführende Schrift über die Politikwissenschaft allgemein zur Verfügung[40]. Individuelle Neigungen vermögen den wissenschaftlichen Fortschritt zu stimulieren, sind aber oft von Zufällen abhängig. "Interpretation ist etwas Subjektives und Objektives gleichzeitig[41]." Wie soll man zum Beispiel erklären, warum ausgerechnet die Studien eines Meynaud über die Interessengruppen dem Werk eines Politologen entsprechen, "der begonnen hat Ökonome zu sein"[42]? Oder wie kann man schlüssig nachweisen, warum gerade ein Hasbach eine "altliberale", dem Demokratisierungsprozeß skeptisch gegenüberstehende Haltung vertritt, die Lehmbruch wahrscheinlich mit dem pointierenden Etikett des "elitären Liberalismus" versehen hätte?[43] Generell läßt sich folgern: In die wissenschaftliche Tätigkeit des Individuums, insofern es zugleich als Mitglied der Gesellschaft notwendig schon vielfältig in seine umgreifende Lebenswelt verflochten ist, gehen stets auch außerwissenschaftliche, allgemein lebensgeschichtliche Momente ein, die kaum vollständig auszuschalten, aber soweit möglich bewußt zu machen sind. "Objektiv" Wissenschaft zu treiben, bleibt ein anzustrebendes Ideal, wobei allerdings auch mitzubedenken ist, daß zur vollen Erfassung von Subjektivitäten Subjektivität unerläßlich ist. Ansonsten können Arbeiten resultieren, die auf uns "wie die Bilder eines Blindgeborenen oder wie Aussagen eines Tauben über Musik wirken"[44]. Seiffert hat speziell unter dem Aspekt der Anwendung phänomenologischer Methoden auf der Relevanz individueller "Niveau"-Unterschiede insistiert. In diesem Zusammenhang und in der Optik des skizzierten Bildes der Schweiz sei es uns nicht übelgenommen, Goguel zu bestätigen, der meint: "Certes, tous ceux qui travaillent dans le domaine de la science politique ne sont pas des André Siegfried, et l'affirmation de leur personnalité dans leur œuvre n'aboutira pas automatiquement aux réussites éclatantes de nôtre maître ...[45]"

Soweit einige generalisierte Tendenzen zum Problemkomplex "Fragestellung und Erkenntnisinteresse", wie sie sich vor dem Hintergrund des dargestellten Fremdbildes der Schweiz abzeichnen. Es konnte dabei nicht darum gehen, die in den vorangegangenen Kapiteln in extenso auf- und angeführten Quellen nochmals zum Sprechen zu bringen. Indes mag es zweckmäßig sein, abschließend den Zusammenhang zwischen der Forschungspraxis (der fremdländischen Schweizautoren) und der Theorie (der "comparative politics") exemplarisch noch etwas zu konkretisieren. Dies unter dem Aspekt des eben diskutierten Problemkomplexes.

Weiter oben ist auf dem Praxisbezug der (vergleichenden) Wissenschafter insistiert worden. Empirisch erhärtet wird diese Dimension durch die Vorstellungen der fremden Betrachter darüber, an welchen Leserkreis sich ihr entsprechendes Buch wendet. Zum Teil explizit, zum Teil implizit – beispielsweise anhand eines mehr

"volkstümlichen" Sprachgebrauchs – zeigt es sich, daß die Autoren nur selten im Elfenbeinturm der Wissenschaft zu verharren gedenken. Recht bezeichnend hört sich jedenfalls die folgende Umschreibung des "Zielpublikums" an: "Although designed primarily as a textbook, it is hoped that the volume may have an appeal outside academic circles, – among writers, editors, statesmen, men of affairs, and others who are interested in civic problems and their solution along popular and progressive lines[46]."

Weiter war vorgängig von der Politikwissenschaft als "Krisenwissenschaft" die Rede. Dem entspricht etwa eine – symptomatischen Stellenwert besitzende – Hoffnung, wie Brooks sie in seinem 1918 erschienenen Werk äußert, daß nämlich das "schweizerische Beispiel" zur Lösung einiger Probleme beitragen möge, wie sie die große Krise des Ersten Weltkrieges mit sich gebracht habe[47]. Oder: Äußert Hughes im Jahre 1962 die Ansicht, daß das schweizerische Beispiel der Proporzwahl weder als Pro- noch als Kontra-Argument für die Einführung der Proporzwahl in Großbritannien gelten könne, so stellt derselbe Autor vor allem in Anbetracht der Probleme in Ulster dreizehn Jahre später fest: "Because I wrote this book during the early stages of an acute social and political crisis in Britain, my mind has been full of questionings on how the exemple of Switzerland can assist my own people[48]."

Der Krisenbezug der Wissenschaft gibt uns überdies Gelegenheit, anhand einiger Beispiele die reformerische Optik der Verfasser zu verdeutlichen. So verdankt "Modern Democracies" von Bryce seine Entstehung nicht zuletzt auch allgemeinen politischen Reformdiskussionen in England. "Modern Democracies" – so der Brite – möge eine "solide Basis" für Argument und Urteilsbildung in der entsprechenden Diskussion abgeben. Diskussionen um Verfassungsänderungen und dergleichen mehr scheinen offensichtlich verschiedentlich den Anstoß zu vergleichenden Arbeiten gegeben zu haben, so etwa beim Beitrag des Belgiers Deploige (an bevorstehender Abstimmung über das Referendum in Belgien motiviert), des Inders Ghosh (stimuliert durch eine neueingesetzte Verfassung in Indien) oder des Kanadiers McRae (am Unterfangen orientiert, "neue, wenn auch nicht perfekte Lösungen" zur Regelung der Beziehungen zwischen den Sprachgruppen Kanadas zu finden[49]. Auffallend bei diesen reformerischen Tendenzen ist der Umstand, daß den Verfassern in der Regel Reformen in ihren Herkunftsländern oder zumindest in einem ausländischen Land vorschweben. Im jüngst erschienenen Schrifttum wird die der Schweiz gegenüber geübte Zurückhaltung in Sachen Reformen vermehrt aufgegeben. Die Fälle mehren sich, bei denen eine "Einbeziehung der gegenwärtigen Diskussion um eine verfassungspolitische Umgestaltung des Schweizer Regierungssystems"[50] durch die fremden Betrachter zu beobachten ist.

"Comparative politics" als "Demokratiewissenschaft", dies hat unser "Bild der Schweiz" wohl zur Genüge gezeigt, entspricht einem Motiv, wie es in verschiedenen Beiträgen immer wieder – explizit oder implizit – zum Tragen kommt. Symptomatisch hiefür ist etwa ein Selbstbekenntnis, wie Brooks es äußert: "To begin with, he admits a prejudice, unpardonable perhaps in a professor of political science, in favor of democracy. (...) It was the author's predilection for democracy,

no doubt, that even in his student days led him to look at the Swiss with unusual curiosity, then to settle down to intensive study of them, and, finally, to become their firm friend and admirer[51]." Oder etwas allgemeiner formuliert durch den Herausgeber des Buches von Brooks, Charles E. Merriam: "To war to make the world safe for democracy is a noble conception, but it demands analysis[52]." Nun sind derartige Werthaltungen nicht lediglich bezeichnend für die Verfasser älterer Beiträge. Wenn auch nicht immer so offensichtlich wie ein Brooks, erteilen doch auch jüngere "Empiristen" einem "wertfreien Zynismus" eine mehr oder minder deutliche Absage. "For as political scientists, and more importantly as citizens, our goals remain the same as they were for Plato and Aristotle: to use our knowledge for the attainment of Justice and the promotion of the Commonweal[53]."

In einem Buch mehr populärwissenschaftlichen Charakters zweier Belgier liest man folgenden Satz: "En tout cela, l'exemple de la Suisse peut nous rendre service, puisque au sein de difficultés plus grandes qu'ailleurs, et résumant en elle tous les problèmes de l'Europe, elle est arrivée à la paix[54]." Wenn auch nicht immer derart schönfärberisch, so tönen doch zahlreiche Beiträge auch wissenschaftlicheren Anspruchs ähnlich und erinnern mitunter an eine Tendenz, die weiter oben als "affirmative" (im Extremfall gar als "apologetische") Wissenschaft etikettiert wurde[55]. Die Schweiz erscheint in dieser Sicht sozusagen als Proto- oder Archetyp der Demokratie schlechthin. Mehr als Ausnahme und diametraler Gegensatz entpuppt sich da die Studie eines Hasbach, der sich gleichsam zum "Apologeten" des eigenen Systems (der Wilhelminischen Monarchie) aufschwingt, den "demokratischen Dilettantismus" geißelt und insbesondere bestrebt ist, die "Überlegenheit des preußischen Beamtentums" zu beweisen[56].

3.1.3 *Zur Problematik der Methoden*

Ohne in einem starren oder präzis determinierten Verhältnis zueinander zu stehen, läßt sich von einem wechselseitigen Zusammenhang zwischen Theorie, Methode und Forschungstechnik ausgehen. Wenn in diesem Abschnitt – immer vor dem Hintergrund der ausländischen Schweizliteratur – einige theoretische Überlegungen zu den methodischen Konzepten der (vergleichenden) Politikwissenschaft angestellt werden, so gilt es, diese wechselseitigen Verbindungen in Rechnung zu stellen. Das heißt: wenn im folgenden vor allem von Methoden die Rede sein soll, so nicht unter strenger Abstraktion dahinter stehender Theoriekonzepte oder hieraus erwachsender Forschungstechniken[57].

Bei der Einteilung der Methoden hat man es mit einer "nahezu babylonischen Sprachverwirrung zu tun". Dies rührt unter anderem daher, daß es in der Politologie (wie in den Sozialwissenschaften überhaupt) "kaum noch herrschende Lehren" gibt. Der offensichtlichen "Konfusion hinsichtlich der Einteilung wissenschaftlicher Methoden" liegen nicht nur Bezeichnungsunterschiede, sondern ebenso verschiedene Abstraktionsniveaus zugrunde[58]. Die fremdländischen Betrachter der Schweiz haben die allgemeine Methodendiskussion ebenfalls nicht außer acht gelas-

sen. Immerhin darf man festhalten, daß sie bei der Selbstreflexion ihrer Methoden eher zurückhaltend verfahren sind. In älteren Beiträgen zeichnet sich diese Zurückhaltung noch deutlicher ab als in jüngeren. Die relativ eingehende Darstellung des eigenen methodischen Ansatzes durch Bryce muß recht eigentlich als von der Norm abweichend bezeichnet werden[59]. In neueren Beiträgen nimmt die methodische Selbstreflexion zunehmend einen gewichtigeren Stellenwert ein. Dies erleichtert dem Leser den "Einstieg" in die betreffende Studie mitunter beträchtlich. Anderseits erhält man zuweilen den Eindruck, daß apriorische Methodenkonzepte aufgestellt werden, um darauf die Fragestellung einzurichten. Überspitzt ausgedrückt: Der Forscher findet dann das, was er suchte[60]. Im Ganzen betrachtet kann aber der von uns rezipierten Schweizforschung attestiert werden, was Gebhardt für die "Masse politikwissenschaftlicher Arbeit" schlechthin erkennt: Sie wird "von Personen geleistet, die jenseits spezifischer Methoden- und Schulkämpfe mit Common Sense intelligente Bücher über politische Institutionen und politische Praxis der nationalen Politik schreiben"[61].

"Am Anfang war der Vergleich[62]." Beispielhaft formuliert: Wenn alle Autos schwarz wären, wie Henry Ford dies wollte, bestünde kaum Anlaß zum Studium der Automobilfarben. Da diese Identität der "Buntheit des Lebens" kaum entsprechen könnte – weder bei Automobilen noch bei politischen Systemen – wurde die Feststellung von Gleichheiten, Ähnlichkeiten oder Unterschieden zu einem (wenn nicht dem) zentralen Mittel wissenschaftlicher Erkenntnis. Beim Verhältnis von vergleichender Methode und Politikwissenschaft verhält es sich ähnlich, wie dies Emile Durkheim schon für die Soziologie feststellte: Die vergleichende Soziologie ist nicht ein Zweig der Soziologie, sondern die Soziologie selber, insofern diese nicht bei bloßer Deskription stehen bleiben will. Man hat deshalb die komparative Methode gelegentlich auch als "Königsweg der Politikwissenschaft" bezeichnet. "Comparative politics" wird so zur Methode, welche die gesamte Politikwissenschaft durchdringt[63].

Nun bietet die vergleichende Methode allerhand Schwierigkeiten, mit denen die fremden Betrachter des schweizerischen Systems unterschiedlich fertig geworden sind. Eine besondere Schwierigkeit des vergleichenden Ansatzes ergibt sich zunächst daraus, generalisierende Aussagen auf der Basis relativ weniger "Fälle" bei einer Vielzahl von berücksichtigten Variablen machen zu müssen. Überdies ist es schwierig, die Vergleichbarkeit als solche zu bestimmen. Ein wissenschaftlich zweckmäßiger Vergleich ist nur dann möglich, wenn "Ähnlichkeit" und "Verschiedenheit" der betrachteten Objekte in einem sinnvollen Verhältnis zueinander stehen. Konkreter: "Vergleicht man zu unterschiedliche Objekte, kann man gezwungen sein, sich an sehr verschwommene und also unergiebige Charakteristika zu halten[64]." Von den fremden Schweizautoren scheint derartigen Erfordernissen nicht immer so viel Aufmerksamkeit geschenkt worden zu sein wie zum Beispiel durch Bryce, der hiezu meint: "Oxygen and sulphur behave in the same way in Europe and in Australia and in Sirius. But the phenomena of an election are not the same in Bern and in Buenos Aires, though we may call the thing by the same

name; nor were they the same in Bern two centuries ago, or in Buenos Aires twenty years ago, as they are now[65]." Zu beachten wäre also die doppelseitige historische Bedingtheit der Vergleichsebene in räumlich-zeitlicher Hinsicht. In diesem Sinn äußert sich ebenfalls Rees, demzufolge die schwierige Bestimmbarkeit der Vergleichsebene etwa auch dann deutlich wird, wenn man das politische System Großbritanniens als Ganzes mit dem der Schweiz vergleichen will. Ein derartiger Vergleich entspräche einem solchen zwischen dem König von Saudi-Arabien und dem König von Dänemark[66]. In dieselbe Kerbe haut Hughes, wenn er eine "step-by-step comparison" zwischen dem schweizerischen und dem britischen Gesetzgebungsverfahren ablehnt. Denn: Das Resultat (des Gesetzgebungsprozesses) kann verglichen werden, aber nicht das diesem zugrunde liegende eigentliche Verfahren[67].

Zu einem Vergleich gehört stets eine bestimmte Fragestellung, ein Vergleichsglied oder "tertium comparationis"[68]. Nun ist die vergleichende Schweizforschung nicht selten beim bloß deskriptiven Nebeneinanderstellen beispielsweise bestimmter innenpolitischer Aspekte verschiedener Länder stehen geblieben. Die fremden Betrachter haben mitunter ähnliches gemacht, was Beyme selbst für "die größten Kenner fremder Länder" feststellt: daß sie "kaum wirklich verglichen, sondern an Hand eines fremden Landes einen politischen Prozeß als Konstante herausgriffen und seine Variablen aufzuzeigen versuchten"[69]. Beispielhaft für ein derartiges mehr deskriptives Nebeneinanderstellen verschiedener Systeme ist das Buch von Lowell. Dies verdeutlicht bereits die einführende Beschreibung der angewandten Methode durch den Verfasser selbst: "The treatment of each country begins with a description of its chief institutions, or political organisation; this is followed by a sketch of its recent history, in order to show how the parties actually work; and, finally, an attempt is made to find the causes of the condition of party life[70]." Anders Bryce, der eine (allen Systemen eigene) "Konstante" herauszukristallisieren sucht, "one element or factor which is practically always the same, and therefore the basis of all the so-called 'Social Sciences'. This is Human Nature itself. (...) Human nature is that basic and ever-present element in the endless flux of social and political phenomena which enables general principles to be determined[71]."

Eine Alternative zur politikwissenschaftlich doch relativ unergiebigen deskriptiven Monographie präsentiert Lehmbruch, und zwar anhand eines Beispiels in seiner "Einführung in die Politikwissenschaft": "so kann man beim Vergleich des Parteienproporzes der österreichischen Koalition bis 1966 mit der schweizerischen Allparteienregierung abstraktere Hypothesen formulieren als in einer Monographie, die eines der beiden Systeme untersucht, und kann von Besonderheiten des institutionellen Gefüges der Schweiz beziehungsweise Österreichs, die in einer Monographie eingehend untersucht werden müßten, in gewissem Sinn absehen[72]."

Bei deskriptiven Monographien kommt so der eigentliche "Vergleichshorizont" zuweilen kaum ins Blickfeld. Der Vergleich erfolgt oft mehr unbewußt und implizit. Bei dieser "'compare-as-you-go' procedure" – vor der Heckscher wohl nicht ganz zu Unrecht warnt[73] – vergleichen die fremden Betrachter die Schweiz immer wieder in ebenso stereotyp wie diffuser Form mit "übrigen Ländern" und

"übrigen Systemen", mit "anderen Demokratien" oder, noch anonymer, ganz einfach mit "andernorts" und "anderswo".

Um weiter bei allgemeinen methodischen Schwierigkeiten des Vergleichs zu bleiben: Die ausländische Literatur zum schweizerischen System ist zudem dazu angetan, bestehende Spannungen zwischen "konfigurativer Einzelanalyse" und "generalisierendem Vergleich" zu bestätigen. Es handelt sich dabei um das Dilemma, einerseits der Individualität des Forschungsobjekts gerecht zu werden, anderseits aber ebenfalls die analytischen Variablen systematisch zu erfassen und einen sinnvollen Vergleich zu ermöglichen. Das "komparative Gerüst" ist dabei oft unzulänglich, die Art der untersuchten Variablen zu uneinheitlich und das methodische Vorgehen zu unterschiedlich, um einen systematischen Vergleich auf einen bestimmten Abstraktionsniveau zu ermöglichen. Nun ist die Grenze zwischen dem "heuristischen Vergleich", der die Kenntnis des Einzelobjekts erleichtert, und einem "systematischen Vergleich" fließend: "denn sobald man im Verständnis über den ersten Anschein hinausgehen will, muß die Besonderheit des untersuchten Objekts nicht als Einzigartigkeit, sondern als Spezifität betrachtet werden[74]." Abstraktion ist so unumgänglich. "Every phenomen is unique; every manifestation is unique; every process, every nation, like every individual, is in a sense unique. To compare them means to select certain types or concepts, and in so doing we have to 'distort' the unique and the concrete[75]."

Die Problematik "Vergleichbarkeit versus Einzigartigkeit" (die zweifelsohne für jene Schweizautoren weniger relevant ist, die nicht mit dem Anspruch auftreten, Vergleiche anzustellen, sondern lediglich eine Monographie des Einzelsystems "Schweiz" im Auge haben; wobei allerdings derartige Monographien streng genommen kaum existieren) verweist schließlich auf das komplexe Verhältnis zwischen "idiographischen" und "nomothetischen" Methoden. Gerade unter dem Aspekt der vergleichenden Schweizforschung mag dabei das folgende Postulat wegleitend sein: "Die idiographische Betrachtung des Einzelfalles und die systematische der vergleichenden Analyse müssen (...) in eine sinnvolle, sich gegenseitig befruchtende Beziehung gesetzt werden. Dies stellt jedoch eines der schwierigsten Probleme der heutigen vergleichenden Politikwissenschaft dar, und nur ein langwieriger Prozeß der Annäherung beider Betrachtungsweisen, der theoretischen Verfeinerung der Konzepte und die empirische Bestätigung beziehungsweise Falsifizierung der Hypothesen wird hier Abhilfe schaffen können[76]." Dies könnte schließlich auch zur Formulierung relativ ergiebiger "Theorien der mittleren Reichweite" (d.h. in Raum und Zeit näher eingegrenzte wissenschaftliche Aussagen mit einem gewissen Abstraktionsgehalt) beitragen. Die vergleichende Schweizforschung wird hiebei wohl mit besonderen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, ist die Schweiz doch häufig als "abweichender Fall" ("deviant case") begriffen worden. Gerade derartige "Fälle" können indessen für die "comparative politics" besonders wertvoll sein, zum Beispiel zur Modifizierung und Verfeinerung der ursprünglichen Theorie, etwa gängiger, am angelsächsischen Modell entwickelter Demokratietheorien. Denn: "Switzerland not only proves the rule, but also modifies the truism[77]."

Nicht jeder Beitrag zur Methodendiskussion der "comparative politics" ist von der gleichen Einteilung der wichtigsten Ansätze ausgegangen. Beyme beispielsweise hat die Ansätze in vier Hauptgruppen zusammenzufassen versucht:

"1. Der kausale Zusammenhang als Grundlage: Die Isolierung einzelner Faktoren und ihre Klassifizierung als Variable und Konstante.
2. Der geographische Faktor als Grundlage: Das Studium einzelner Länder und die 'aera studies'.
3. Die differenzierende Klassifikation: Typen als Unterscheidungsmerkmal.
4. Der funktionale Zusammenhang als Grundlage: die funktionale Systemtheorie."[78]

Die Beiträge der fremden Betrachter über die Schweiz zeichnen sich vor diesem Schema durch ihren Eklektizismus aus. Häufig werden die drei ersten Ansätze miteinander kombiniert. Vereinzelter und mehr in neuerer Zeit finden sich andeutungsweise Rezeptionen funktionalistisch-systemtheoretischer Ansätze. Weiter sind die oben skizzierten vergleichenden Konzepte mit Ansätzen anderer Art durchsetzt, so zum Beispiel dem "institutionellen" oder dem "Gruppen"-Ansatz.

"Die ersten Politikwissenschafter, die über die Grenzen ihres jeweiligen Landes hinauswirkten, wie Sir Ernest Baker, Lord Bryce, Harold Laski, Herman Finer und Carl Joachim Friedrich, waren Institutionalisten, obwohl sie sich von der überwiegend juristischen Betrachtungsweise gelöst hatten[79]." Die vergleichende Teildisziplin hat so "in ihrem Anfangsstadium, das etwa vom Beginn dieses Jahrhunderts bis zum zweiten Weltkrieg reicht, vorwiegend den Vergleich von Institutionen betrieben"[80]. Der Schwerpunkt der Betrachtung lag bei den "Institutionalisten" zumeist auf den zentralen politischen Institutionen, wobei vor allem die jeweiligen legalen Aspekte und verfassungsmäßigen Regelungen des politischen Lebens in einem Lande berücksichtigt wurden. "Form rather than function, means of communication rather than content-analysis of dynamic forces, were the main concerns of the experts. In comparative politics this meant a primary emphasis on a descriptive study of national institutions, constitutional structures and administrative organizations[81]."

Im ganzen darf man wohl sagen, daß die Mehrzahl der von uns betrachteten Schweizbeiträge wesentlich durch "institutionalistische" Betrachtungsweisen mitbestimmt sind[82]. Damit könnten diese Beiträge der gleichen Kritik ausgesetzt werden, wie sie sich heute in der theoretischen Literatur wiederholt formuliert findet. Kritisiert wird etwa, daß dieser Ansatz zumeist "europazentrischen" oder "anglophilen" Aspekten verhaftet bleibt, mehr nur an der formalen, legalistischen Oberfläche verweilt, Politik vorwiegend unter ihrem statischen Aspekt und mehr nur unter dem Gesichtspunkt der "output"-Funktionen (Parlament, Regierung, Verwaltung, Rechtsprechung usw.) betrachtet und somit den eigentlichen Ablauf politischer Prozesse kaum in den Griff bekommt. Alles in allem: "Man wird – von oberflächlichen organisatorischen Einzelheiten abgesehen – mehr erklärungsbedürftige (aber aus dem Vergleichszusammenhang nicht erklärbare) Unterschiede konstatieren als Beziehungen, die erklärende Generalisierungen erlauben[83]."

Obschon der institutionalistische Ansatz mit dem Odium der Konservativität belastet scheint und speziell auch durch den "Behaviorismus" stark in Mißkredit geraten ist, sind differenzierte Kritiker kaum je so weit gegangen, den Institutionalismus pauschal als irrelevant abzutun. Gerade auch das skizzierte "Bild der Schweiz" macht deutlich, daß institutionell ausgerichtete Studien ebenfalls für den erfahrungswissenschaftlich-systematischen Politikwissenschafter wertvolles Ausgangsmaterial zur Verfügung stellen können. Dies beispielsweise zwecks theoretischer Verfeinerung oder zur Kategorien- und Hypothesenbildung[84].

"Der Vorwurf des Institutionalismus, der heute so gern erhoben wird, ist nach meiner Auffassung nur insoweit gerechtfertigt, als es sich um Lehrmeinungen handelt, welche die normativen Regelungen einer Institution bereits für die Sache selbst halten[85]." Dieser Verwechslung darf man die ausländischen Schweizbetrachter kaum je bezichtigen. Nur vereinzelte unkritische Fragesteller begnügen sich – unter Abstraktion zum Beispiel der Funktionszusammenhänge zwischen den einzelnen Elementen – mit der bloßen Gegenüberstellung von Normen und Institutionen. Ein "institutionelles Gerüst" konnte die fremden Betrachter des schweizerischen Systems in der Regel nicht davon abhalten, auch Phänomene ins Blickfeld zu bringen, die Prelot als "pré-étatiques, para-étatiques, infra-étatiques et supra-étatiques" bezeichnet[86]. Was Berg von den "Großen" unter den Politikwissenschaftern vergangener Tage (zu denen auch ein Lowell, Bryce oder Siegfried zu zählen wären) festhält, trifft ebenfalls auf die Mehrzahl der von uns berücksichtigten "Institutionalisten" zu, denn sie "haben es immer schon verstanden, die oben kurz skizzierten relativ engen Grenzen der traditionellen Betrachtungsweise politischer Systeme zu überschreiten"[87]. In diesem Kontext ließe sich übrigens fragen, wer denn überhaupt als "Institutionalist" etikettiert werden kann. Sind Lowell, Bryce oder Siegfried "Institutionalisten"? Oder anders herum gefragt: Ist ein Hughes oder ein Meynaud kein "Institutionalist"? Die Frage ist falsch gestellt. Es kann – immer vor dem Hintergrund des "Bildes der Schweiz" – kaum um die Alternative "Institutionalismus ja oder nein" gehen. Es gibt wohl keinen Schweizautor, der gänzlich auf den Einbezug institutioneller Gesichtspunkte verzichtet. Die gestellte Frage ist somit letztlich eher eine Frage nach dem relativen Stellenwert, der dem institutionellen Ansatz beigemessen wird. So findet man nicht selten Autoren, die schwerpunktmäßig dem Institutionalismus verpflichtet scheinen, den Rahmen einer staatsrechtlichen Betrachtungsweise aber durchaus sprengen. Umgekehrt finden sich "Empiristen", die dennoch mehr oder weniger ausführlich formal-legale Daten mit einbeziehen. Exemplarisch für die erwähnte Methodenkombination ist etwa das Vorgehen des "empirischer" Tradition verhafteten Briten Hughes, der staatsrechtlichen Erörterungen erhebliches Gewicht einräumt. Dementsprechend kommentiert dieser Autor seine "Parlament"-Studie wie folgt: "this book differs from its predecessors in the field of political sociology in the weight it gives to the juridical theory. It is especially valid in an old country of settled law such as Switzerland[88]."

Ähnlich wie beim Institutionalismus verhält es sich bei der Rezeption historischer Ansätze. Auch hier geht es nicht um ein Entweder-Oder (historischer Ansatz oder was sonst?), sondern in der Regel um ein Sowohl-als-auch. Vor dem Hintergrund der ausländischen Schweizliteratur kann man Massing beipflichten, demzufolge "die Politikwissenschaft nie in dem Maß wie etwa die moderne quantifizierend operationell verfahrende empirische Sozialforschung den Bezug zur Geschichte verloren" hat[89]. Die Grenze zwischen Geschichts- und Politikwissenschaft war vor allem in den Anfängen politologischer Forschung fließend und wird wohl noch fließend bleiben. "Nur da, wo die Politikwissenschaft – etwa bei Interviews – ihre Quellen selbst durch methodische Fragen fabriziert, hat sie sich radikal von der Geschichte gelöst[90]." Ein derart radikales Schisma existiert in der ausländischen Schweizforschung (noch) kaum. Man erinnere sich unter anderen mehr an Dunn, der im Kontext einer system- und konflikttheoretischen Optik den historischen Wurzeln der "Jurafrage" recht asuführlich nachgeht, an Libbey, der trotz Fragebogen nicht um "a glance at the past" herumkommt, an Lehmbruch, der ebenfalls bei der Anwendung systemtheoretischer Ansätze die Möglichkeit, nach den Bedingungen des Wandels zu fragen, bejaht. Oder man erinnere sich an Lipson, der bei seiner stark strukturalistisch ausgerichteten Analyse des Parteiensystems der historischen Dimension erhebliches Gewicht beimißt[91]. In der Kombination institutioneller, historischer und etwa auch funktionalistischer Ansätze können so Denkweisen resultieren, die "das zentrale Anliegen einer historisch orientierten politikwissenschaftlichen Analyse betrachten. Diese möchte prüfen, inwiefern die ursprünglich auf bestimmte Sinnzusammenhänge hin konzipierten Doktrinen und Institutionen durch den sozialen Wandel in Frage gestellt oder überholt werden, welche Anpassungsmechanismen dabei wirken, und wie sich aus einem allenfalls gestörten Sinnzusammenhang neuartige Funktionen der von innen her veränderten Institutionen ergeben können[92]."

Wenn wir oben angeführt haben, daß der fremdländische Betrachter der Schweiz seine Quellen noch kaum je ausschließlich selbst konstruiert hat, so darf dies nicht zum Fehlschluß verleiten, daß in der entsprechenden Literatur lediglich "traditionelle" Verfahren beispielsweise institutionalistischer oder historischer Art zu finden sind. "Modernere" sozialwissenschaftliche Theorieansätze und Methodenkonzepte fehlen (und dies vorzugsweise in jüngst erschienenen amerikanischen Arbeiten) nicht gänzlich, wiewohl sie in der Masse doch vorwiegend institutionell-historisch ausgerichteter Studien unterzugehen drohen. So finden sich die genannten mehr traditionelleren Verfahren häufig mit dem "Gruppen"-Ansatz ("group approach") kombiniert. Gewiß: dieser Ansatz ist nun so neu auch wieder nicht. Die Gruppentheoretiker konnten gleichsam an das bereits von John Locke entworfene dualistische Konzept zwischen Individuum und Staat anknüpfen. Dies führte zu einem Pluralismusverständnis, das die verschiedensten Phänomene als "politisch" erscheinen ließ. Hinzu kamen im 19. Jahrhundert jene "utilitaristischen" Denkweisen, die von einer Übertragung des Utilitarismus ökonomischer Provenienz auf jenen sozialer Gruppen generell begleitet waren[93]. Untrennbar verbunden ist

der "group approach" im 20. Jahrhundert mit dem Namen von Arthur Fisher Bentley und seinem einflußreichen, 1908 erschienenen Werk "The Process of Government. A Study of social pressures". Bentley argumentiert dahin, daß, wenn wir einmal den "Gruppen-Prozeß" völlig verstehen, wir schlechthin alles über Politik verstanden haben werden[94].

Mit dem wachsenden Einfluß politischer Parteien und sonstiger "pressure groups" nahm in den zwanziger und dreißiger Jahren auch das wissenschaftliche Interesse an "informellen" politischen Prozessen zu. Die verschiedensten Gruppierungen – vor allem wirtschaftliche Interessenorganisationen, aber auch anderweitige soziale Gebilde wie die Kirche – wurden vermehrt in die politologische Analyse miteinbezogen. Diese Bemühungen – vor allem mit der "Chicago"-Schule und mit dem Namen eines Charles E. Merriam verbunden – sind in der Folge als "pluralistisches Substitut" für das klassenkämpferische Konzept marxistischer Prägung gedeutet worden[95].

Im Anschluß an einen 1958 erschienenenen Aufsatz von Gabriel A. Almond, betitelt mit "A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process", wurden die erwähnten älteren gruppentheoretischen Konzepte durch einen systemtheoretischen Ansatz zu überwinden versucht. Die Interessengruppen werden "nicht mehr als Einzelphänomene sondern 'als zielorientierte Handlungssysteme im Wirkungszusammenhang der durch die Sozialstruktur und die politische Kultur, durch Rechts- und Verhaltensformen bestimmten politischen Ordnung eines Landes' studiert"[96].

Indizien für den erheblichen Stellenwert gruppentheoretischer Ansätze in der Politologie und deren historisch bedingte Spielarten finden sich auch in der ausländischen Schweizforschung. Bereits ein Lowell stellt in Rechnung, daß die politische Praxis eher stärker durch die politischen Parteien als durch die formalen Institutionen bestimmt wird[97]. Analog fragt Bryce in "Modern Democracies" nach dem Stellenwert der Parteien und stellt fest, daß diese im Rahmen des politischen Geschehens in der Schweiz eine eher untergeordnete Rolle spielen. Exemplarisch für den Einbezug nebst den politischen Parteien einer Vielzahl weiterer Gruppen ist das 1930 erschienene Buch von Brooks. Die zentralen Fragestellungen, wie sie in einem solchen Buch im Vordergrund stehen, finden sich im Vorwort des Buches von Brooks durch dessen Herausgeber Charles E. Merriam skizziert. Da diese Fragestellungen für den "group approach" wegleitende Bedeutung beanspruchen dürften, seien sie hier auszugsweise vorgetragen: "What part do the social groupings play in the spirit of the state? What is the attitude of the economic groups which for this purpose may be considered under certain large heads, as the attitude of the business element, of the agricultural group, or of labor? What is the relation of the racial groups toward the political group whose solidarity is in question? Do they tend to integrate or disintegrate the state? What is the position of the religious factors in the given society, the Catholic, the Protestant, the Jewish? How are they concerned in loyalty toward the political unit? What is the place of the regional groupings in the political unit? Do they develop special tendencies alone or in

company with the other types of groupings already mentioned? What is the relation of these competing loyalties to each other?[98]"

Atypisch gegenüber solchen gruppenpluralistischen Denkweisen verhält sich Hasbach, wenn er zum Beispiel – vor dem Hintergrund eines seines Erachtens gestörten "Gleichgewichts der Klassen" in der Schweiz – gegen den "aus dem Klassenkampf hervorgehenden Verwesungsprozeß" polemisiert und als "ungesunden sozialen Demokratismus" apostrophiert[99].

Was die neuere Schweizliteratur anbetrifft, so scheint auch hier der "Gruppen"-Ansatz kaum von seiner Anziehungskraft verloren zu haben. Dabei wird dieser Ansatz in vereinzelten Fällen mit übergreifenden Aspekten der "politischen Kultur" (wie z. B. Konfliktregelungsmuster) in Verbindung zu bringen versucht[100].

Unsere relativ eingehende Darstellung institutionalistisch, historisch und gruppenspezifisch ausgerichteter Ansätze und deren Spiegelung in der ausländischen Schweizliteratur rückte verschiedentlich noch andere Ansätze in das Blickfeld. Trotzdem das "Bild der Schweiz" mehr von "traditionellen" Ansätzen dominiert scheint, deuten doch einige Anzeichen darauf hin, daß die (vergleichende) Politikwissenschaft im Begriff ist, aufgrund neuer Forschungsmethoden neue Dimensionen anzunehmen. Dies vor allem seit der Mitte dieses Jahrhunderts und gleichsam im Schlepptau der wissenschaftshistorischen Entwicklung in den USA[101]. Um beispielhaft einige Aspekte dieser Entwicklung herauszugreifen: Die "comparative politics" stellt zusehends weniger auf die Verfassungsvorschriften und ihren zwingenden Sinn ab, als vielmehr auf die Analyse der *Genese* einer Verfassungsnorm und ihres Anspruchs oder auf das Studium ihrer Wirksamkeit. Weiter kommen zunehmend systemtheoretische Betrachtungsweisen zur Anwendung, die etwa dazu dienen, die Wechselbeziehungen zwischen politischen Institutionen und ihren sozioökonomischen Voraussetzungen modellmäßig einleuchtend und übersichtlich darzustellen. In eine ähnliche Richtung zielen die sogenannt funktionalistischen Ansätze. Allgemein: Es bestehen Tendenzen einer Abwendung vom Studium formaler Verfassungssatzungen und institutioneller Strukturen hin zur Analyse der politischen Dynamik und tatsächlicher Entscheidungsprozesse. Empirisch-analytische und "behavioristische" Methoden streben zudem tendenziell einen relativ hohen Grad an Theoretisierung, Formalisierung und Mathematisierung an[102].

Welche Anhaltspunkte für die wissenschaftshistorische Entwicklung hin zu neueren Dimensionen finden sich konkret in der rezipierten Schweizliteratur? Auch hiezu einige Beispiele: Den Status eines Pioniers für die Anwendung empirischer Methoden darf man wohl Hughes mit seiner "Parlament"-Studie zuschreiben. Das 1962 erschienene Buch steht vornehmlich als Beispiel für die empirische Analyse eigentlicher Entscheidungsprozesse. In Neuland kommt sich auch der Brite selbst vor, denn er kommentiert: "To ski on new snow is an exhilarating experience, but it is easy to lose one's way and come to grief[103]." Dieser selbstkritische Vorbehalt ist insofern verständlich, als Hughes überdies und kaum zu Unrecht geltend machen kann: "This will be the first time that the genesis of a particular law has been publicly described in this manner, after unrestricted access to all the relevant

documents that it seemed necessary to consult[104]." Bezeichnend ist die Art, in der Hughes eine Motion oder ein Postulat betrachtet: nicht (nur) auf seinen formaljuristischen Gehalt, sondern vor allem auch auf seine Funktion innerhalb des Willensbildungsprozesses hin. Das heißt: Vom Standpunkt der politischen Soziologie entspricht die Motion recht eigentlich einer Drohung ("a threat")[105].

Als weiterer Exponent relativ neuerer Methoden figuriert ein Meynaud. Das Vorgehen des Franzosen in seiner Analyse der "démocratie semi-directe" illustriert anschaulich den Trend zur Anwendung quantifizierender Methoden. Allerdings betreibt Meynaud weniger Mathematik als vielmehr Statistik, wobei er bestrebt ist, die Grenzen anzudeuten, die der Interpretation seines so erhobenen Materials gesetzt sind[106].

Dunn seinerseits markiert einen Verfasser mit dem Trend zur Theoretisierung und Formalisierung. In Anlehnung an ein Modell von Arend Lijphart ("consociational system") formuliert der Amerikaner Fragen wie diese: "How well does the model 'fit' the experience of the Belgian and Swiss systems? Is there anything in these experiences which may enable us to make useful modifications or additions to the model?[107]"

(System-)theoretisch ausgerichteten Studien redet auch Rokkan das Wort. Bezogen auf das schweizerische System könnten seines Erachtens derartige Studien zum Verständnis der politischen Struktur Europas insgesamt beitragen[108]. Und auch Lehmbruch folgert, "daß das politische System der Schweiz von beträchtlichem Interesse sein könnte für eine vergleichende politikwissenschaftliche Forschung, die es auf eine empirische Theorie des politischen Handelns abgesehen hat"[109]. Um welche Fragestellungen es dabei gehen könnte, präzisiert der genannte Verfasser in seiner "Proporzdemokratie"-Studie: Es geht nicht mehr einfach um den Vergleich von Institutionen, "sondern man fragt nach ihrer spezifischen Funktion in den politischen Handlungszusammenhängen unter Berücksichtigung der je eigentümlichen kulturellen Voraussetzungen"[110].

Vor dem Hintergrund gewisser Schweizbeiträge – in den vorangehenden Kapiteln ist dieser Punkt verschiedentlich angedeutet worden – erscheint uns eine weitere Forderung von Lehmbruch so unberechtigt nicht: daß der "Funktionszusammenhang der politischen Systeme ohne kurzschlüssige Normativsetzung eines bestimmten Typus zu untersuchen" sei[111]. Wie bei jeder Methode wird man sich auch bei systemtheoretisch-funktionalistischen Ansätzen mit Vorteil nebst deren Verdiensten auch die Tücken bewußt machen. Die Gefahr etwa, eine Fülle völlig unterschiedlicher Variablen "in ein System zu pressen". Oder die Gefahr, Wertungen abzulehnen, sie jedoch durch die "Benutzung nichtfunktionaler Erklärungen" zu erschleichen, zum Beispiel dort, wo es um die Ziele eines Systems geht, dessen Stabilitätsbedingungen untersucht werden sollen. Der hohe Abstraktionsgrad gewisser Systeme kann überdies die Verbindung zur Empirie erschweren. In den Worten von Beyme: Es resultiert mitunter ein "fast dichterischer Zugriff zur Empirie". Fragwürdig wird dann auch etwa der "Stolz", "mit dem den älteren institutionellen und genetischen Approaches von den Systemtheoretikern der Hang zum Unsyste-

matischen und Empirisch-Anekdotischen vorgeworfen wird"[112]. Abzulehnen ist in jedem Fall ein dogmatisch fixiertes, womöglich gar mit Absolutheitsansprüchen untermauertes und mithin unkritisches Befürworten oder Ablehnen bestimmter Ansätze und Methoden[113]. Methoden bleiben Mittel zum Zweck. Entscheidend bleibt letztlich die Ergiebigkeit der Ansätze bezüglich bestimmter Fragestellungen. Erwägenswert wäre so zum Beispiel ein "Mittelweg zwischen rein singularisierender Deskription und einem allzu schematischen Vergleich", wie ihn Sidney Verba der "comparative politics" empfiehlt, und zwar in Form der "diszipliniert konfigurativen Analyse". "Nach diesem Approach sind die Erklärungen zwar auf spezielle Fälle zugeschnitten, müssen aber für alle Vergleichsobjekte denselben Schnittmustern folgen[114]." Ob und mittels welcher konkreten Konzepte sich ein derartiger Mittelweg auch für die vergleichende Schweizforschung anbietet, ist eine Frage, deren Klärung weitere Forschungsbemühungen lohnen dürfte.

Es gilt als "ein Gebot sozialwissenschaftlicher Fairness", daß man als Verfasser die jeweils benutzten Quellen möglichst genau angibt[115]. Wie verhält es sich damit in der von uns rezipierten Literatur zum politischen System der Schweiz? Allgemeiner gefragt: Wie sind die Beiträge der fremden Betrachter quellenmäßig abgestützt? Auch in diesem Punkt – dies sei vorweggenommen – charakterisiert die berücksichtigten Verfasser keineswegs ein einheitliches Vorgehen. Geben wir zunächst Bryce das Wort: "Though I have written the book chiefly from personal observations made in the countries visited, there are of course many treatises to which I should gladly have referred, were it not that the number to be cited would be so large as to perplex rather than help the reader who is not a specialist, while the specialist would not need them[116]." Wenngleich nicht alle Autoren so extrem verfahren sind wie Bryce und konsequent auf jegliche Quellenangabe verzichtet haben, ist die Aussage des Briten doch ziemlich bezeichnend. Bezeichnend vor allem unter zwei Gesichtspunkten und vornehmlich für Beiträge älteren Datums: 1. Die Autoren sind bei der Angabe ihrer Quellen allgemein ziemlich zurückhaltend gewesen; 2. scheinen sich die Verfasser nebst auf Sekundärliteratur vor allem auf persönliche Beobachtungen in den entsprechenden Ländern, die sie studierten, abgestützt zu haben. Besonders ein Lowell, Bryce oder Brooks, aber auch ein Siegfried oder Hughes stehen stellvertretend für das Vorgehen zahlreicher anderer Verfasser, ihren Beitrag nicht "vom Schreibtisch aus" geschrieben zu haben, sondern aufgrund von – zum Teil ausgedehnten und wiederholten – Reisen, das heißt eigentlicher Feldforschung in der Schweiz selbst. Ions hat dieses Verfahren, das etwa auf (informellen) Gesprächen mit Bewohnern und Freunden aus dem betrachteten Land und weniger auf "systematischer Beobachtung" und "standardisierten Fragebogen" basiert[117], am Beispiel von Bryce relativ eingehend dargelegt[118]. Der Amerikaner Brooks räumt dabei ein, keine so präzisen Angaben machen zu können wie Bryce zu seiner Amerika-Studie ("The American Commonwealth", 1888 erschienen), wo der Brite darauf hinweise, sich zu fünf Sechsteln auf "Gespräche mit Amerikanern" und nur zum übrigen Sechstel auf Bücher abgestützt zu haben[119].

In neuerer Zeit scheint den Schweizbetrachtern Zeit und Muße zum persönlichen Augenschein mehr und mehr zu fehlen. Immerhin kann sich auch etwa ein Hughes nebst dem Studium von Sekundärliteratur auf "personal impressions of places, people, landscape, and buildings"[120] berufen. Gerade dieser "Impressionismus" ist für das Vorgehen der fremden Betrachter über weite Strecken bezeichnend. Exemplarischer als die neulich erschienene "Schweiz"-Studie des überaus belesenen Hughes steht für die beschriebene Methode beispielsweise das Buch von Siegfried. Bei derartig "impressionistisch" gefärbten Studien ist man zuweilen fast versucht, bei den entsprechenden Verfassern auf Exponenten der "phänomenologischen" Methode zu schließen, einer Methode also, die "wesentlich in einem geistigen Schauen des Gegenstandes" besteht, "das heißt sie gründet in einer Intuition"[121].

Inwiefern der besagte "Impressionismus" auf dem Fehlen adäquater geschriebener Quellen beruht, kann an dieser Stelle nicht abgeklärt werden. Vermutlich taten sich gerade ältere Autoren schwer, politikwissenschaftlich relevante Quellen über das schweizerische System zu orten. Fest steht, daß die fremden Betrachter immer wieder – in älterer und in neuerer Zeit – auf das Manko entsprechender Literatur hinweisen[122].

Gleichsam als Beweis für den beschriebenen Praxisbezug der vergleichenden Schweizforschung sowie das erwähnte Manko kann überdies der Umstand gewertet werden, daß sich die Ausländer zwecks Informationsbezug vielfach an schweizerische "Praktiker" (Parlamentsabgeordnete, Verwaltungsbeamte, Partei- und Verbandssekretäre und dergleichen mehr) wenden[123]. Weiter bestätigen die fremden Wissenschafter den Befund einer vom Bundesrat eingesetzten Kommission, wonach sich die Verfasser wissenschaftlicher Arbeiten gelegentlich auch an die schweizerischen diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland oder an "Pro Helvetia" wenden[124].

Die vielleicht maßgeblichsten (weil meistzitierten) Verfasser ausländischer Provenienz sind in der von uns berücksichtigten Literatur gesamthaft betrachtet wohl Bryce und Siegfried. In neueren Arbeiten markieren mehr und mehr Hughes und Meynaud die entsprechenden "opinion leaders". Unerreicht bezüglich der Fülle an ausgewertetem Quellenmaterial ist zweifelsohne die "Regierungssystem"-Studie von Schumann. Ein anderer Extremfall – auch der gehört in dieses Bild – ist die Arbeit von Kapur. Trotz relativ häufiger, wenngleich oft fehlerhafter Quellenangaben, hat dieser Autor sein Werk über weite Strecken ohne entsprechende Kennzeichnung aus Beiträgen vor allem eines Bryce, Lowell und Siegfried zusammengestellt[125].

Großer hat von der – seines Erachtens bedauernswerten – Tendenz amerikanischer "comparative politics"-Forscher gesprochen, von der Annahme auszugehen, daß die Leser ihrer Bücher lediglich Englisch verstünden. Dies führe dann zu "selektiven Biographien", die, wie zum Beispiel im Falle amerikanischer Frankreich-Studien, lediglich englischsprachige Literaturhinweise enthielten[126]. Ein analoger "Parochialismus" tritt hin und wieder auch in den Schweizbeiträgen von Angelsachsen in Erscheinung. Dies eher vermehrt noch in älteren Werken, wobei ebenfalls das

relativ häufige Zitieren der englisch verfaßten Schriften des "Amerika"-Schweizers William E. Rappard auffällt[127].

Trotz zum Teil gegensätzlichen theoretischen Prämissen und unterschiedlichen Methoden, wird man die spezifisch "schule"-bedingten Erkenntnisdivergenzen der fremden Schweizbetrachter nicht überschätzen dürfen. Was Großer für das Verhältnis der Jurisprudenz zur Politikwissenschaft feststellt, gilt in ähnlichem Sinn ebenso für das Verhältnis der Politologie zur Geschichtswissenschaft, zur Soziologie und zu anderen Disziplinen: es bildet sich "ein Verhältnis des gegenseitigen Gebens und Nehmens heraus"[128]. Länderspezifische Schwerpunkte in der vergleichenden Schweizforschung sind andeutungsweise ebenfalls vorhanden. Eine Dichotomie beispielsweise zwischen der "amerikanischen" und der "europäischen" Schule konstruiren zu wollen (etwa nach dem Muster: "Les Européens imaginent et les Américains regardent; les Américains creusent la réalité immédiate, les Européens bâtissent des conjectures de vaste portée")[129], würde freilich vor dem Hintergrund des Fremdbildes der Schweiz schon eher einer "terrible simplification" entsprechen[130]. Oder dann ist da die vielerwähnte "empiristische" Tradition der "britischen" Schule[131], die gewiß ihre Spuren auch in der vergleichenden Schweizforschung hinterlassen hat (man erinnere sich etwa des "Empirikers" Hughes). Derartige Tendenzen auf einer relativ schmalen Literaturbasis wie der unsrigen allzu unbesehen verallgemeinern zu wollen, hieße, etwas in Überinterpretation der Quellen machen. Zudem haben sich die methodischen Prämissen kaum je als selbständige Größen im Erkenntnisprozeß erwiesen.

Zusammenfassend: Dem Fazettenreichtum des "Bildes der Schweiz" entsprechen nicht nur unterschiedliche Fragestellungen und mithin unterschiedliche Theorieansätze, augenfällig ist überdies der Methodenpluralismus, der dabei zum Ausdruck kommt. In Erscheinung tritt dieser Methodenpluralismus nicht allein unter dem Aspekt der Gesamtheit der betrachteten Schweizbeiträge, sondern auf verschiedenen Ebenen, so beispielsweise auch innerhalb eines begrenzten historischen Zeitabschnitts vergleichender Schweizforschung (etwa in der entsprechenden Literatur der Nachkriegszeit) oder innerhalb eines begrenzten geographischen Raumes (z.B. der amerikanischen Schweizforschung). Methodenpluralismus schließlich existiert gar von der Warte der wissenschaftlichen Tätigkeit des einzelnen Forschers aus betrachtet (sowohl ein Bryce, Siegfried oder Hughes – um stellvertretend einige Namen herauszugreifen – gebärden sich in gewissem Sinn als Eklektiker). Kurz: was resultiert, ist ein kompliziertes Mosaik verschiedenartiger Beiträge.

Die eben gezogene Bilanz der ausländischen Schweizforschung – so hoffen wir angedeutet zu haben – spiegelt überdies Tendenzen wieder, wie sie verschiedentlich im wissenschaftstheoretischen Schrifttum herausgestrichen werden. Haben wir bezüglich der schwierigen Einordnung der verschiedenen Schweizautoren im theoretisch-methodischen Koordinatennetz mitunter Skrupel angemeldet, so mag die Relativität entsprechender Etikettierungen die Berechtigung einer These illustrieren, wie sie etwa Seiffert vertritt: "Niemand jedoch braucht das Schubfach zu

akzeptieren, in das ihn ein anderer hineinstecken möchte[132]." Weiter erhärtet das von uns verarbeitete Material zum schweizerischen System die Einsicht, daß es "keinen sicheren Weg gewisser Erkenntnis" gibt[133]. Genauer: "Das Vorgehen der vergleichenden Regierungslehre läßt sich nicht durch *eine* Methode definieren[134]." Übereinstimmend mit unserer Quintessenz ist zudem die Folgerung, wie Großer sie aus einer Standortbestimmung zur Politologie in der Bundesrepublik zieht: "In der methodischen Entwicklung des Fachs war bisher eine einheitliche Tendenz kaum zu erkennen. Wissenschaftliche 'Schulen' mit eigenen Methoden und Fragestellungen sind wenig ausgeprägt[135]." Die "comparative politics" kann dem Betrachter so auch als in ständiger "Transition" begriffen erscheinen, "von einem Stil der Analyse zu einem anderen"[136]. Hiebei verhält es sich nicht etwa so, daß die Politikwissenschaft in einer jeden Ära wissenschaftlicher Entwicklung eine radikal andere Richtung eingeschlagen hat. Bildhaft ausgedrückt: Eine lineare Entwicklung von altertümlichen Holzschnitten zu kubistischen Bildern gibt es nicht. Gerade am Beispiel der amerikanischen Wissenschaftsgeschichte ist auf das Gegenteil aufmerksam gemacht worden, nämlich: "the interests, problems, and characteristics of the discipline manifest a remarkable persistence and continuity[137]." Weiter verbinden sich heute zum Beispiel "funktionale" Vergleiche "in vielfältiger Weise mit institutionellen und behavioristischen Ansätzen im Rahmen der vergleichenden Methode der Politikwissenschaft"[138]. In diesem Kontext sollte man allerdings die Tendenz ebenfalls nicht unterschlagen, daß bei einer Fülle von Studien "entweder die Theorie oder die Empirie Appendix" geblieben ist[139].

Die theoretischen Ansätze und methodischen Prämissen haben im Laufe der Zeit zweifellos bedeutsame Differenzierungen erfahren. Zu hoffen bleibt, daß die Diskussion zwischen den Vertretern der verschiedenen "Schulen" trotz (oder gerade wegen!) der Vielfalt nebeneinander bestehender und miteinander konkurrierender "Bildnisstile" nicht abbricht, sondern aufrechterhalten, wenn nicht gar intensiviert wird. Ansonsten könnte die in einer offenen Gesellschaft an sich legitime Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Standpunkten nicht etwas Neues, beispielsweise eine Synthese gebären, sondern müßte vorzeitig abgebrochen werden. Diese Gefahr besteht vor allem dann, wenn auf eine Argumentation nicht eingetreten oder nicht versucht wird, vom anderen her zu denken und ihn in seinem eigenen Gedankengang zu hinterfragen. Wenn immer nur die eigenen Auffassungen wiederholt und bekräftigt werden, dann kann dies wohl zur – mitunter durchaus erwünschten – Klärung der Fronten beitragen, anderseits aber auch zur bloßen Versteifung dieser Fronten hinführen.

3.2 *Fazit und Ausblick*

Das im Hauptteil unserer Arbeit skizzierte "Bild der Schweiz" ergab ein bemerkenswert fazettenreiches, vielfältiges Porträt. Ähnlich überwog ebenfalls bei der theoretisch-methodischen Würdigung des Bildes im vorangehenden Kapitel trotz bestehender Schwerpunkte der Eindruck der Vielgestaltigkeit. Das "Bild der Schweiz" als

Ganzes erscheint so gleichsam als Ausdruck der eigenartigen Lebendigkeit der (vergleichenden) Politikwissenschaft allgemein.

Nun ist das "Bild der Schweiz" in seiner Vielgestaltigkeit nicht allein als Ausdruck einer rund dreiviertel Jahrhunderte umfassenden Wissenschaftsgeschichte und mithin eines sich wandelnden Erkenntnisinteresses und -standes zu verstehen. Es gibt verschiedene weitere Faktoren, die den Eindruck der Vielgestaltigkeit verstärken. Zu nennen wäre hier in erster Linie wohl der Umstand, daß sich die fremden Betrachter streng genommen nicht immer mit dem identischen Forschungsobjekt auseinandergesetzt haben. Gewiß, das politische System der Schweiz steht in der einen oder anderen Form immer zur Diskussion. Nun ist es aber nicht dasselbe, ob ein Autor zum Beispiel lediglich einen bestimmten und relativ kleinen Aspekt des Systems analysiert oder einen mehr generellen Gesamtüberblick des Systems zu vermitteln trachtet. Kommt hinzu, daß das politische System selbst oder verschiedene seiner Elemente sich ebenfalls gewandelt haben. So macht es zweifelsohne einen Unterschied – um lediglich eines der augenfälligsten Beispiele anzuführen –, ob das schweizerische Wahlsystem vor oder nach der Einführung des Proporzes im Jahre 1919 zum Gegenstand der Betrachtung gemacht wird. Oder: Das politische System der Schweiz als Ganzes bietet dem Betrachter um die Jahrhundertwende ein ganz anderes Bild als beispielsweise in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts. Aber ebenfalls die Vergleichsobjekte (z. B. das Herkunftsland des betreffenden Autors oder anderweitige Bezugssysteme) sind raumzeitlich unterschiedlich zu orten. So läuft es auch nicht auf dasselbe hinaus, ob der fremde Betrachter das französische oder das amerikanische System als Vergleichsebene vor Augen hat[1]. Und falls ein Franzose die Schweiz vor dem Hintergrund des französischen Systems studiert, so ist wiederum in Rechnung zu stellen, *welches* Frankreich er vor Augen hat, ob beispielsweise das Frankreich kurz nach dem Zweiten Weltkrieg oder dasjenige der beginnenden 1970er Jahre.

Die Heterogenität der berücksichtigten Beiträge zum politischen System der Schweiz und damit ebenfalls die Vielfalt des "Bildes der Schweiz" spiegeln sich dementsprechend auf verschiedenen Ebenen. So vor allem in der raumzeitlichen Bedingtheit des wissenschaftlichen Erkenntnisstandes, in der historischen Relativität des Erkenntnisobjekts (politisches System der Schweiz) wie auch in der raumzeitlichen Bedingtheit der Vergleichsobjekte (nichtschweizerische politische Systeme). Derartig uneinheitlichem Material ist mit einem allzu abstrakten und hochformalisierten Modell kaum beizukommen. Der von uns verwendete Ansatz zielte darauf ab, einer allfälligen Vielgestaltigkeit ungefähr gerecht zu werden und soweit als möglich auch allfällige Schwerpunkte sichtbar zu machen. Rückblickend soll nicht verschwiegen werden, daß zur optimalen Erreichung derartig unterschiedlicher Zielsetzungen oftmals der zusätzliche Einsatz eines feineren oder gröberen Rasters wünschbar gewesen wäre.

Von der Heterogenität und Vielgestaltigkeit der fremden Beiträge war wiederholt die Rede. Was mehr die generellen Tendenzen anbetrifft, so ist im vorangehenden Kapitel und unter dem Aspekt der theoretisch-methodischen Ansätze etwa auf das

Überwiegen der "Institutionalisten" verwiesen worden. Um einen mehr inhaltlichen Schwerpunkt herauszustellen, so darf man – unter bewußter Vereinfachung – einem Jean Rodolphe von Salis zustimmen, wenn er meint: "Eines steht sicher fest: die Schweiz ist früher viel gelobt worden, und heute wird sie viel getadelt[2]." Oder um diese Tendenz anhand der Aussage eines Ausländers noch etwas zu nuancieren: "Die Politik der Schweiz erschien dem ausländischen Betrachter lange Zeit frei von schwerwiegenden Problemen. Die geschickte Außenpolitik, die das Land vor einer Verwicklung in die beiden Weltkriege bewahrte, schien in einer Innenpolitik ohne Komplikationen eine Parallele zu finden. In den letzten beiden Jahren ist die Schweizer Innenpolitik allerdings durch die Jurafrage, die Diskussion um die wachsende Zahl ausländischer Arbeitskräfte und um die Konjunkturpolitik der Regierung sowie durch die Mirage-Affäre auch im Ausland wieder zum Gegenstand von Presse- und Zeitungsartikeln geworden[3]."

Nun verhält es sich kaum so, daß die fremden Verfasser vorab und in den meisten Fällen vom Motiv der Rechtfertigung oder der Anklage beseelt waren, wenn sie sich mit der Schweiz beschäftigten. Diese Feststellung gibt uns Gelegenheit, eine weitere wesentliche Tendenz des "Bildes der Schweiz" herauszuschälen: Das politische System der Schweiz hat im Laufe der Zeit zweifellos an Schärfe gewonnen. Wir vernehmen heute vom fremden Wissenschafter mehr und genaueres zum Beispiel über den tatsächlichen Ablauf politischer Prozesse als vor dreiviertel Jahrhunderten. Sowohl das vom Ausländer der Schweiz gezollte Lob wie auch der (seltenere) Tadel beruhten (oder beruhen, soweit diese Motive auch heute noch durchschimmern) zum Teil auf oberflächlichen Betrachtungen. Die Faktoren, die hinter den Motiven Lob und Tadel wirksam wurden, scheinen zudem oftmals mehr Gründe des Herzens als der Vernunft zu sein. Wenn nun das "Bild der Schweiz" zusehends weniger von der Parteien Haß und Gunst verzerrt erscheint, so hängt das auch damit zusammen, daß der wiederholte Besuch eines Landes dem ersten das voraus hat, daß er uns belehren kann, daß es überall Licht und Schatten gibt. Damit schwindet aber ebenso die eigenartige Faszination des Fremden und mit ihr sowohl die "blinde Liebe" wie der "blinde Haß". Die Fremdbilder der Schweiz zeichnen sich dementsprechend häufig durch das Bemühen aus, die jeweilige Kehrseite der Medaille mit ins Blickfeld zu rücken.

Wenn Waeber anmerkt, daß es dem ausländischen Reisenden des 18. Jahrhunderts, "der sich nicht längere Zeit in der Schweiz aufgehalten hatte, kaum möglich war, die buntscheckigen Verhältnisse von einem einheitlichen Gesichtspunkte aus zu beurteilen und zu beleuchten"[4], so ist diese Bemerkung unter gewissen Gesichtspunkten auch für das hier gezeichnete "Bild der Schweiz" zutreffend. Die Nachteile fremder Optik sind nicht zuletzt vom Ausländer selbst reflektiert worden, – bemerkenswert selbstkritisch und freimütig formuliert etwa durch einen Hughes, der meint, daß ein Ausländer "who (although he has long been interested in Switzerland) is necessarily ignorant of some things which every Swiss child knows"[5]. Und der Franzose Reuillard bekräftigt: "La banalité, la superficialité, la partialité, tels sont en résumé les trois écueils sur lesquels risque d'échouer l'observateur étranger[6]."

Nun wäre es zweifellos ungerecht, wollte man bei derartiger Kritik und Selbstkritik die Tatsache verkennen, daß der Ausländer nicht lediglich als *Außenstehender,* sondern vielfach gerade auch *für* Außenstehende sowie mit ausländischen Modellen vor Augen über die Schweiz geschrieben hat. Dabei scheint das Bewußtmachen des eigenen Bezugssystems den Ausländer oft vor unbesehenen, vorschnellen Folgerungen bewahrt zu haben. Anderseits gibt es auch Anzeichen zur Illustration der bekannten Tatsache, daß je weniger einem das eigene Wertsystem bewußt wird, desto automatischer es als Prüfstein für alles Fremde zur Anwendung gelangt. Beim Durchgehen der fremden Beiträge gewinnt so der Leser nicht selten Einblicke in das Herkunftsland des betreffenden Autors selbst. Diese Eigenschaft fremdländischer Optik ist übrigens bereits bei Tacitus und dessen Schrift über die Germanen nachgewiesen worden: "Manches, was uns auffällt, erklärt sich daraus, daß Tacitus als Römer und für Römer schrieb, überall, auch wo er es nicht ausspricht, hat er das römische Gegenstück vor Augen[7]." Dem entspricht das Unterfangen von Vögelin, durch das Urteil der Engländer über die Gründung des schweizerischen Bundesstaates hindurch "auch einen kleinen Abschnitt aus der englischen Geschichte zu erhellen"[8].

Nun wird sich gerade der scheinbar mit dem politischen System der Schweiz relativ vertraute Leser fremder Beiträge nebst den weiter oben angedeuteten Nachteilen der ausländischen Optik mit Gewinn ebenfalls deren Vorteile bewußt machen. "Menschen, die in ihrem eigenen Land immer wieder Fremde werden oder (...) einmal Fremde waren, haben einen schärferen Blick für 'soziale Tatsachen' als die, die fraglos in ererbten Bindungen leben[9]." Ein "Auslandaufenthalt" im Sinne der Kenntnisnahme fremdländischer Sichtweisen kann uns helfen, wenn auch nicht gleich "die richtige", so doch zumindest eine *andere* Perspektive zu gewinnen. Um dies an einem Beispiel zu verdeutlichen. sei Frei angeführt. Dieser erblickt anläßlich einer Rezension einer vergleichenden Studie eines "Nichtneutralen" über die neutralen Staaten Europas den Vorzug des besprochenen Buches unter anderem darin, daß hier "den Lesern in neutralen Staaten zum Teil ungewohnte, ja erfrischende und oft auch ernüchternde Anstöße vermittelt" werden[10].

Daß die Optik eines Außenstehenden unter gewissen Aspekten auch eine pädagogische Komponente enthalten kann, gehört ebenfalls in diesen Kontext. "Erstaunlich machen, was vertraut scheint, erwies sich als die beste Pädagogik, wenn es darum ging, Hörer oder Leser mit ihrem eigenen Land zu konfrontieren, dessen Zustände zu mühelos als unproblematische Selbstverständlichkeiten akzeptiert wurden[11]." Daß der Ausländer oft unbefangener urteilen kann als der Einheimische, ist eine Ansicht, wie ein Bryce sie ebenfalls zu teilen scheint. So verzichtet der Brite in "Modern Democracies" bewußt auf den systematisch-vergleichenden Einbezug des britischen Systems, dessen Analyse er explizit einem ausländischen Wissenschafter überlassen will. Denn: "no citizen of Britain (...) can expect to be credited with impartiality, however earnestly he may strive to be impartial[12]." Noch ausgeprägter bekennt sich der Deutsche Nawiasky zu den Vorteilen von "Vogelperspektiven". "Denn das Kongeniale ist wegen seiner scheinbaren Selbst-

verständlichkeit oft schwerer zu erkennen als das ferner Stehende und darum in seiner Besonderheit Auffallende. Auf diesen seelischen Grundtatsachen beruht es, daß der von außen Kommende oft schärfer sieht als der Einheimische, vor allem aber, daß er veranlaßt ist, die Züge festzustellen, welche die Lebensformen einer gesellschaftlichen, kulturellen oder politischen Landschaft von anderen unterscheiden[13]." Aufgrund derartiger Diskrepanzen zwischen Fern- und Nahsicht ist es auch zu verstehen – so Brooks ergänzend und in für das Vokabular der fremden Betrachter bezeichnend wohlwollenden Worten –, daß der Schweizer "als Gemeinplatz anschaut, was der Rest der Welt als ein politisches Wunder betrachtet"[14]. Allgmeiner gefolgert: "Without comparison, we are apt to take things for granted which we find in our own country[15]."

Die bereits in anderem Zusammenhang erwähnte "Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland" sieht sich zur Feststellung veranlaßt: "Der Ruf ('Image') unseres Landes in der Welt kann uns grundsätzlich nicht gleichgültig lassen[16]." Akzeptiert man diese These, so stellt sich auch gleich die Frage, inwiefern das "Bild der Schweiz" uns nicht gleichgültig sein kann. Genereller formuliert: Es stellt sich die Frage nach dem Verhältnis von Fremd- und Selbstbild. Denn: "Indifferenz gegenüber fremder Meinung existiert in Wirklichkeit nicht. Die überhebliche Haltung des 'Wir sind wir' war noch nie echt[17]." Zudem läßt sich das "Wir" ja nicht aus sich selbst definieren, sondern nur am Gegenbegriff des "Anderen".

Das Verhältnis des Schweizers zum "Bild der Schweiz" ließe sich gleichsam zwischen den beiden Positionen orten, wie sie einerseits der "Doktor" und anderseits der "Lehrer" in Frischs "Andorra" einnehmen. Lassen wir zuerst den "Doktor" selber seinen Standort bestimmen: "Was ich habe sagen wollen: Ich bin weit in der Welt herumgekommen. Eins könnt ihr mir glauben. In der ganzen Welt gibt es kein Volk, das in der ganzen Welt so beliebt ist wie wir. Das ist eine Tatsache." Und die eitle Selbstbespiegelung bekräftigend fährt er fort: "Beliebt ist kein Ausdruck. Ich habe Leute getroffen, die keine Ahnung haben, wo Andorra liegt, aber jedes Kind in der Welt weiß, daß Andorra ein Hort ist, ein Hort des Friedens und der Freiheit und der Menschenrechte[18]." Diametral entgegengesetzt nimmt sich die Selbstbespiegelung des "Lehrers" aus: "Sie werden sich wundern, wenn ich die Wahrheit sage. Ich werde dieses Volk vor seinen Spiegel zwingen, sein Lachen wird ihm gefrieren[19]."

Je nach dem Filter, den wir verwenden und der die erwünschten von den unerwünschten "Importen" scheiden soll, wird man auch angesichts des von uns skizzierten "Bildes der Schweiz" veranlaßt sein, mehr der Position des "Doktors" oder der des "Lehrers" zuzuneigen. Dahrendorf hat darauf hingewiesen, daß die Amerikaner ihr Selbstbild gern in den Kategorien ihnen zugeneigter europäischer Denker zeichnen, "die auf diese Weise fast zu amerikanischen Heroen werden"[20]. Dementsprechend ist selbst von einem Bryce gesagt worden, "(that he) had the common advantage of saying what America preferred to hear"[21]. Etwas pointierter und allgemeiner gesagt: "Jedes Land hat so seine ausländischen Nationalisten[22]." Ohne die fremden Betrachter des schweizerischen Systems als derartige schweizzentrierte

"ausländische Nationalisten" zu apostrophieren, kommt man nicht ganz umhin, festzuhalten, daß sich in der von uns berücksichtigten Literatur nicht wenige Aussagen finden, die gewissermaßen einer "neonationalistischen Identitätsuche"[23] im Sinne von Frischs "Doktor" Vorschub zu leisten vermöchten. Dies oft sogar dann, wenn der Schweiz mit bewußt kritischem Anspruch entgegengetreten wird wie durch (den insgesamt durchaus nicht unkritischen) Bryce, der meint: "But the duty of an enquirer, especially when he prosecutes his enquiries among a rather taciturn people, is to ask for the worst that can be said against the existing system[24]." Angesichts zum Teil recht schmeichelhafter Farben, wie sie auf den von den Ausländern vorgelegten Schweiz-"Photographien" erscheinen, könnte sich der Schweizer allerdings schier mit der Rolle der "Mutter" identifizieren, die diese dem Bewunderer ihres Kindes gegenüber spielt und dessen Komplimente sie wie folgt erwidert: "Oh, that's nothing – you should see his photograph![25]"

Nun bringen aber die "Photographien" des schweizerischen Systems durchaus nicht nur postkartenwürdige Züge zum Ausdruck. Mit Neidhart darf man sagen: "Kritik am Parlament, an den Volksrechten, am Wahlverfahren des Bundesrates oder am Föderalismus ist in einem erstaunlich umfangreichen Maß und seit Jahren an der Tagesordnung." Der genannte Verfasser geht aber noch ein Stück weiter und kommt zur Folgerung: Diese Kritik "wird ausgiebig geübt und sanktionslos zugelassen, weil sie niemand für wirksam hält und weil sie niemand wirklich ernst nimmt"[26]. Daß die entsprechende *ausländische* Kritik von dieser "Sanktionslosigkeit" besonders betroffen scheint, deutet Meynaud an: "les critiques émises de l'extérieur, et qui, nécessairement, s'inspirent de conception ou expériences étrangères, risquent de ne pas impressioner les Suisses[27]." Demokratie droht so dem schweizerischen Selbstverständnis nach mitunter ausgelegt zu werden als "ein Spiel mit fest zugeteilten Rollen; ihre Spielregeln sind den Eingeweihten genügsam bekannt, und die Uneingeweihten gehen sie nichts an"[28]. Nicht zuletzt auch der Schweiz gegenüber äußerst wohlgesinnte fremde Betrachter wie ein Brooks haben den "Stolz" der Schweizer nicht übersehen, wenn es um den Vergleich des schweizerischen Systems mit ausländischen geht[29]. Den fremden Kritikern gegenüber gar einen "Man-wische-zuerst-vor-der-eigenen-Türe"-Standpunkt herauszukehren, wäre indes wohl das verkehrteste, was man tun könnte. Gewiß: "Nationen sind eitler als Primadonnen. (...) Jedes Volk rankt sich an den Fehlern der anderen, der Fremden, wie an einem soliden Rebstock empor. In dieser Hinsicht kann auch die Schweiz nicht als Sonderfall gelten[30]."

"Sollten wir gelegentlich nicht mehr aus dem Spiegel lernen, den uns andere in Wohlwollen hinhalten?[31]" Es ist dies eine Frage, wie sie uns vom selbstgenügsamen "Doktor" von Frischs "Andorra" weg mehr in die Nähe der Vorstellungen des "Lehrers" führen kann. Ohne daß uns gleich das Lachen auf den Lippen zu gefrieren braucht, erscheint der Beitrag des Auslandes gerade auch deshalb als wertvoll, weil uns die dort enthaltenen Aussagen bei entsprechendem Hinhören ebenfalls etwas in unserer Ruhe und Selbstgefälligkeit stören können. Dabei braucht man beileibe nicht nur auf wissenschaftlich eher zweifelhafte fremdländische Elaborate zu-

rückzugreifen wie jenes Buch, von dem auch der um Objektivität bemühte Rezensent schreiben muß, es handle sich um "un bouquin à jeter par la fenêtre"[32]. Es gibt daneben genug ernstzunehmende und kritische Autoren, deren großes Verdienst es ist, mit ihren anregenden Einsichten zum Neuüberdenken beispielsweise bestehender Strukturen Wesentliches beigetragen zu haben. Brooks geht so weit, der Schweiz sowohl von ihrem Fremd- wie auch von ihrem Selbstverständnis her die Erfüllung einer weltweiten Mission zuzuschreiben, "a mission of democracy, peace, and progress"[33]. Bucher seinerseits hat nachgewiesen, daß das Nachhinken bei der Einlösung derartig verpflichtender Ansprüche hinter entsprechenden Bemühungen anderer Länder, in der Schweiz des 19. Jahrhunderts zuweilen als "Triebfeder zur Verfassungsänderung" gewirkt hat[34]. Ebenfalls gleichsam in derartigen "Triebfeder"-Funktionen erblickt Mentzel den Nutzen von "Perzeptionsuntersuchungen" (in seinem Fall handelt es sich um die Untersuchung des Bildes der Bundesrepublik, wie es sich in einer bestimmten Literaturgattung der Deutschen Demokratischen Republik abzeichnet), spricht er doch in diesem Zusammenhang gar von der "Möglichkeit, Aufschluß über andere Beurteilungsmaßstäbe und Voraussetzungen für eigenes politisches Handeln zu gewinnen und aus der Gegenüberstellung von Urteilen Ansätze zu falscher Selbsteinschätzung bewußtseinsmäßig zu relativieren, gegebenenfalls zu überwinden und so jeweils konstruktivere politische Lösungen zu ermöglichen[35]."

Soweit die abschließende Würdigung der fremden Betrachter vornehmlich unter dem Aspekt ihres Status als *Ausländer* und deren *fremdländischer Optik*. Angefügt seien noch einige Worte zu den fremden Betrachtern, was spezifisch deren Eigenschaft als *Wissenschafter* anbelangt. Wir können uns dabei kurz fassen, sind theoretisch-methodische Fragen doch bereits im vorangehenden Kapitel (vgl. Ziffer 3.1) in einiger Ausführlichkeit zur Sprache gekommen. Wurde allerdings der Akzent dort vermehrt auf wissenschafts-*historische* Gesichtspunkte gelegt, so geht es hier vermehrt um gegenwärtige Tendenzen und prospektive Perspektiven wissenschaftlicher Forschungsbemühungen. Dabei sollen vor allem auch Folgerungen, wie sie bezüglich der in der Schweiz selbst betriebenen Forschung gezogen werden können, in den Vordergrund gerückt werden.

Der Rezensent einer von einem Ausländer verfaßten "Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit" empfindet unter anderem die dortige Berücksichtigung der Schweiz als relativ dürftig, fügt aber bei: "Natürlich sind wir Schweizer zum Teil auch selbst daran schuld, daß wir übergangen werden, weil wir unsere eigene Wirtschaftsgeschichte sträflich vernachlässigt haben[36]." Ähnliches ließe sich wohl auch bezüglich der ausländischen Erforschung des politischen Systems der Schweiz feststellen, mit der Einschränkung allerdings, daß der Auslandbeitrag hiezu und im ganzen betrachtet nicht so ohne weiteres als dürftig bezeichnet werden kann. Gewiß, das Fremdbild der Schweiz läßt Forschungslücken erkennen und die theoretisch-methodische Würdigung verschiedene Mängel erahnen. Begründet liegen derartige Sachverhalte aber wohl nicht zuletzt in der Rückständigkeit, den die entsprechende Forschung in der Schweiz selbst aufweist. Gerade der Ausländer hat diesen Rückstand beson-

ders deutlich empfunden. So sah sich zum Beispiel bereits ein Hasbach aufgrund entsprechender Lücken zu mehrmaligen Aufenthalten in der Schweiz – "deren die vaterländischen politischen Verhältnisse der Gegenwart beschreibende Literatur dürftig ist" – veranlaßt[37]. Sowohl in älteren als auch in neueren Beiträgen sowie zu verschiedensten Systemelementen wird denn auch mit Nachdruck auf das Fehlen entsprechender Unterlagen in der Schweiz und die damit verbundene ungünstige Ausgangslage für den ausländischen Forscher hingewiesen[38]. Als Gründe für diesen Rückstand erwähnt der Ausländer vor allem den "unexciting and what may be called the prosaic humdrum character of Swiss political life" oder die "pragmatische Einstellung des Schweizers zur Politik"[39]. Bezeichnend erscheint so auch die Forderung eines Hughes nach ergänzenden Studien von Schweizer Forschern selbst[40]. Dem kann nur beigestimmt werden, denn: so wertvoll und willkommen ausländische Beiträge zum politischen System der Schweiz auch sind, so verpflichtend sollte das Interesse des Auslandes gerade für die Schweiz wirken, bestehende Forschungslücken zu stopfen. Bescheidenheit und Unbescheidenheit zugleich könnten dabei von Nutzen sein. "Bescheiden, um zu wissen, was man nicht weiß, um seine Grenzen und die Grenzen seines Wissens zu erkennen. (...) Unbescheiden, um nicht auf den unerreichbaren Augenblick zu warten, von dem an man alles weiß, um bereit zu sein, eine Aussage zu machen, weil man eine hinreichende Anzahl von Teilwahrheiten zusammengefaßt hat[41]."

Gewiß: im Vergleich zum Beginn der fünfziger Jahre "ist anerkanntermaßen manches besser geworden"[42]. Die Schweiz, die lange Zeit "im Konzert der politikwissenschaftlichen Großmächte die Rolle des Stummen" spielte, wird so allmählich in die Lage versetzt, "ein eigenes Instrument zu spielen, und sei es auch bloß ein Triangel"[43]. Diese Entwicklung, sowie die entsprechenden Forschungsbemühungen in der Schweiz selbst, wie sie sich insbesondere seit dem Beginn der sechziger Jahre abzeichnen, werden auch von den Ausländern nicht übersehen[44]. Anderseits haben die Schweizer ihrerseits auch etwa auf die geradezu bahnbrechende Rolle einzelner Ausländer wie vor allem jener eines Meynaud oder eines Hughes verwiesen[45]. Allgemein ist die Wissenschaftsentwicklung im Ausland für die Schweiz von wegleitender Bedeutung gewesen. "C'est donc plus l'exemple des émancipations étrangères qui a poussé les politologues suisses à plaider l'autonomie de leur discipline que la prise de conscience au niveau des réalités nationales[46]."

Goguel äußerte sich einmal dahingehend, daß das Beispiel eines Tocqueville oder eines Siegfried den französischen Politikwissenschaftern, die sich oft zu exklusiv mit der französischen Politik befaßten, zeigen sollte, daß ihre Forschungsbemühungen nur bereichert und vertieft würden, wenn sie die vergleichende Dimension vermehrt miteinbezögen[47]. Dem kann grundsätzlich wohl auch für die schweizerische Forschung beigepflichtet werden; "la science ne doit pas être arreté par les frontières lorsqu'il s'agit de la faire progresser"[48] Allerdings: Die genaue Kenntnis der nationalen Politik ist unabdingbar, um die Natur einer Erscheinung, die man zum Gegenstand eines Vergleichs machen will, realistisch einzuschätzen[49]. Bezogen auf die schweizerische Forschung wird man so Heckscher beipflichten, der meint:

"Much remains to be done even if we maintain the 'parochial' attitude[50]." Ein wohlverstandener "Parochialismus" der erwähnten Art schließt dabei den Blick auf das Ausland keineswegs aus. Im Gegenteil, der wissenschaftliche Fortschritt bedingt ihn nachgerade. Ansonsten könnte sich die schweizerische Politikwissenschaft in Zukunft nicht zu Unrecht ähnlichen Einwänden ausgesetzt sehen, wie sie etwa der Franzose Coeytaux und der Schweizer Ruffieux erhoben haben: daß nämlich die schweizerischen Politologen von der angelsächsischen oder skandinavischen "Schule" kaum Notiz genommen haben[51]. "En conclusion, on peut affirmer que la comparaison avec l'étranger révèle aux politologues suisses qu'ils ne font pas fausse route. Mais le chemin qu'ils ont encore à parcourir pour devenir des membres à part entière de la communauté scientifique internationale est long et hérissé d'obstacles[52]."

Die von den fremden Betrachtern gezeichneten Bilder der Schweiz divergieren in vielen Punkten, weisen aber auch bemerkenswerte Konvergenzen auf. Relevant ist, daß das eigene Bild immer wieder überprüft wird, etwa weil sich der Gegenstand oder der Erkenntnisstand gewandelt haben. Hiebei kann es nur von Vorteil sein, wenn man sich stets jenes Wortes von La Rochefoucauld (1613–1680) erinnert, das Siegfried an den Beginn seines Buches über die Schweiz gestellt hat: "C'est une grande folie de vouloir être sage tout seul."

ANMERKUNGEN

Der an der Identifikation der einzelnen Beiträge interessierte Leser schlage im *Literaturverzeichnis* am Schluß des Buches nach. Die mit einem Stern (*) bezeichneten Beiträge finden sich dort unter der Rubrik *A) Ausländische Literatur über das politische System der Schweiz* angeführt. Ohne Stern gekennzeichnete Beiträge sind unter der Rubrik *B) Weitere Literatur* zu identifizieren.

1 Einleitung

1 *Lehmbruch 3, 443.
2 Vgl. z.B. Ehinger, 186; Gruner 3, 379; *Hughes 8, 277; *Libbey 2, iii.
3 Vgl. Dahrendorf, 12. Zu weiteren Studien dieser Art, die die Urteile fremder Betrachter (wobei sich vereinzelt auch politikwissenschaftlich wichtige Persönlichkeiten darunter befinden) über ein Land in der Regel nach Autoren oder / und nach der Nationalität der Betrachter gegliedert zur Darstellung bringen, vgl. etwa Commager; Fraenkel 1; Netzer; Skard. Ähnliche (vor allem unter historischem Aspekt interessierende) Studien finden sich auch bezüglich der Schweiz, vgl. u.a. Beck; Lüthi; Vögelin; Waeber. Zu aktuellen Fremdbildern über die Schweiz vgl. z.B. Bericht. Überdies befaßten sich verschiedene Auslandkorrespondenten der Zeitung "Die Weltwoche" mit Fremdbildern. Untersucht wurde dabei das Bild der Schweiz, wie es sich mehr beim "Mann von der Straße", d.h. in landläufig verbreiteten Meinungen von Ausländern verschiedener Nationalität mitteilt; vgl. Schweiz 2. Vgl. auch Béguelin, 141ff. mit dem Kapitel "Les Suisses vus de l'extérieur", ein mehr politisch motivierter Bericht. Weiter hat man sich auch mit dem "vermeintlichen Fremdbild des Deutschschweizers" beschäftigt (wie glaubt der Deutschschweizer, wird er – der Deutschschweizer – vom Ausländer gesehen?); vgl. Deutschschweizer.
4 Zu entsprechenden Bildern über die Schweiz der Franzose *Meynaud 9, 89: "Il est vrai que ces jugements péjoratifs n'expriment en général, comme d'ailleurs les appréciations favorables, qu'une connaissance très superficielle du dossier."
5 So Béguelin, 144: "le snobisme admiratif à la Siegfried est l'apanage des milieux universitaires enseignants."
6 Dies schlägt sich zunächst in verschiedenen Rezensionen ausländischer Werke nieder; vgl. etwa Gruner 1; Gruner 9; Hugentobler. Daneben finden sich vereinzelt in Literaturverzeichnissen wissenschaftlicher Werke über die Schweiz bibliographische Abschnitte, die speziell ausländischen Beiträgen über die Schweiz reserviert sind; vgl. Aubert, 187f. und Gruner 7, 259. Bei dieser Gelegenheit darf überdies angemerkt werden, daß auch Ausländer verschiedene Werke (sowohl von Ausländern wie Schweizern verfaßte) über das politische System der Schweiz rezensiert und mitunter gar in Form kleinerer Literaturberichte präsentiert haben; vgl. *Kempf und *Lehmbruch 3.
7 Vgl. Bucheli.
8 Frisch 2.
9 Vgl. etwa Bernsdorf 2, 116f., 160ff. und 387ff.
10 *Lehmbruch 1, 3.
11 Grosser A. 3, 126.
12 Grosser A. 2, 40. Die Begriffe "Politikwissenschafter" und "Politologe" werden von uns synonym verwendet.
13 Zur interdisziplinären Verflechtung der Politikwissenschaft vgl. etwa Beyme 2, 90f.; Grosser A. 3, 126f.; Heckscher, 52ff.; Waldo, 12 und 65.

14 Beyme 2, 91.
15 Vgl. *Commons und *Hasbach.
16 Phillipart, 53.
17 Goguel 2, 19.
18 Vgl. Goguel 1, 333. Ein Buch wie dasjenige von BAKER ist im ganzen betrachtet vornehmlich von historischem Interesse. Das letzte Kapitel (vgl. *Baker, 515ff.: "Switzerland of To-day") kann indes gleichsam als Grenzfall zwischen historischer und politologischer Betrachtungsweise verstanden werden. Einem ähnlichen "Grenzfall" – diesmal juristisch-politologischer Art – entspricht ein Buch wie dasjenige von *Bègue. Wir haben derartige Bücher nur vereinzelt in unsere Bibliographie (vgl. unter der Rubrik "A) Ausländische Literatur über das politische System der Schweiz") aufgenommen, aber in der eigentlichen Darstellung nicht berücksichtigt.
19 Vgl. etwa Berg, 31; Bernsdorf 2, 632; Fraenkel 2; Grosser A. 3, 140; Hallowell, 350f.; Meynaud 2, 89.
20 Vgl. Narr 2, 21.
21 Berg, 2. Vgl. zu diesem Punkt auch Berg, 21ff.; Grosser D., 42; Holt 2, 4f.; Maier 1, 94; Meynaud 2, 62ff.
22 Berg, 37.
23 Vgl. Berg, 40. Nicht berücksichtigt (wenngleich soweit auffindbar in der Bibliographie über die ausländische Literatur aufgeführt, wobei wir uns allerdings z.T. auf bibliographische Referenzen aus zweiter Hand haben stützen müssen) wird die "marxistische" respektiv "neomarxistische" Literatur über das schweizerische System. "Es gibt in den sozialistischen Ländern durchaus eine Reihe von brauchbaren Monographien über westliche Parlamente und Parteien" (Beyme 2, 61). Über die Schweiz gibt es allerdings u.W. nichts ähnliches, zumindest nicht in einer uns zugänglichen Sprache.
24 Vgl. dazu Seiffert, II/17.
25 Gablentz, 153.
26 Maier 2, 9. Vgl. hiezu auch Apter, 726; Neumann 1, 372; Robinson, 7; Somit 2, 7.
27 Vgl. *Lowell 1.
28 Synonym für den Begriff "Bild" stehen auch etwa die Termini "Vorstellungsbild", "Vorstellung", englisch "image". Inhaltlich bestimmen kann man diese Begriffe allgemein als "dynamisch verstandene, bedeutungsgeladene, mehr oder weniger strukturierte Ganzheit der Wahrnehmungen, Vorstellungen, Ideen und Gefühle, die eine Person – oder eine Mehrzahl von Personen – von irgendeiner Gegebenheit besitzt" (Bernsdorf 2, 357).
29 Um die ausländischen Beiträge über die Schweiz sowie die entsprechenden Autoren und Forschungsbemühungen begrifflich eindeutiger und prägnanter zu fassen, wird in unserem Zusammenhang zuweilen auch einfach von den *"Schweizbeiträgen"*, den *"Schweizautoren"* oder der *"Schweizforschung"* die Rede sein.
30 Almond 3, 60. Vgl. auch Eckstein, 4. Zu einem spezifischen Anwendungsbeispiel derartig systemtheoretischer Konzepte in der vergleichenden Politikwissenschaft vgl. Almond 1.
31 Vgl. hiezu Berg, 195; Grosser A. 3, 54f. und 95; Holt 1, 37.
32 Grosser A. 3, 134.
33 Sontheimer, 115.
34 Vgl. etwa Eckstein.
35 Seiffert, II/179. Vgl. zu diesem Punkt a.a.O. auch II/152ff. mit dem Kapitel "Historische und systematische Fragestellung".
36 Dies bestätigt die Ansicht von BEYME, daß selten ein Buch der vergleichenden Politikwissenschaft in die Sprache des fremden, im jeweiligen Buch erforschten Landes übersetzt wird; vgl. Beyme 2, 149. Dies mag einer der Gründe sein, der HUGHES zur Bemerkung veranlaßt, englisch verfaßte Bücher über das schweizerische System würden von den Schweizer Wissenschaftern zuweilen nicht zur Kenntnis genommen; vgl. *Hughes 5, 24. Gewis-

sermaßen ein Sonderfall scheint das Buch von SIEGFRIED zu sein, das nicht nur vom Französischen ins Deutsche, sondern auch noch in weitere Sprachen übersetzt worden ist. Nicht gänzlich unbezeichnend ist vielleicht auch der Umstand, daß anderseits ein mit einem reißerischen Titel und mit wissenschaftlich zumindest fragwürdigem Inhalt versehenes Buch (vgl. *Accoce) umgehend in die verschiedensten Sprachen übersetzt worden ist. Wo Übersetzungen von Schweizbeiträgen bestehen, findet sich dies im Literaturverzeichnis angemerkt.

37 Seiffert, II/100. Zu sprachlichen Problemen, wie sie sich für den vergleichenden Politikwissenschafter stellen, vgl. Hymes.

2 *Bild der Schweiz*

2.1.1 Die Wahlen

1 Gruner 8, 96ff. Vgl. dazu Aubert, 404ff.; Brändle, 221f. und 224f.; Huber, 21ff.; Sauser, 112f.

2 Über diesen Sachverhalt können auch nicht eine Anzahl Spezialbeiträge zum Thema Wahlen hinwegtäuschen. Vgl. etwa *Gosnell; *Hermens; *Kitzinger; *Menthon; *Meynaud 2; *Schmitt-Vockenhausen; *Schumann 3; *Schumann 4; *Sentupéry 2. Hierunter kann auch *Lehmbruch 1 subsumiert werden, wiewohl diese Studie über eine wahlenspezifische Fragestellung hinausführt.

3 Vgl. *Lowell 1, II/232ff. Als Gegenstück vgl. man z.B. *Sentupéry, 52ff. Dessen ebenfalls vor Einführung des Proporzes erschienener Beitrag kann nachgerade als Propagandaschrift gegen den Proporz charakterisiert werden.

4 Vgl. etwa *Lowell 1, II/212.

5 LOWELL legt allerdings Wert auf die Feststellung, daß der Proporz, wie er 1892 in der Schweiz erstmals auf kantonaler Ebene erprobt wurde, keine schweizerische Eigenheit sei. Im Staate Illinois beispielsweise habe dieses Wahlsystem bereits fast ein Vierteljahrhundert überdauert; vgl. *Lowell 1, II/233.

6 *Lowell 1, II/235. In nach 1919 erschienenen Beiträgen wird die Verteilung der Sitze nach dem Systemwechsel mitunter als "in fact very fair" bezeichnet, wie z.B. in einem vor allem die Wahlen von 1959 kommentierenden Artikel; vgl. *Kitzinger, 345. In einem anderen Artikel ist zu lesen, daß die Sitzverteilung nach dem Systemwechsel auch in der "schweizerischen Öffentlichkeit" als "proportionale Gerechtigkeit" perzipiert werde; vgl. *Atsma, 1126.

7 Vgl. *Lowell 1, II/314ff. und 331f.

8 Vgl. etwa *Atsma, 1123; *Kitzinger, 340; *Lipson 2, 362ff. Ebenso auch *Daniels 3, 150, der in Anlehnung an einen "shrewd observer" allerdings auch in Erwägung zieht, "that the overall result, while revealing the stability of the political system, really tended to obscure the true state of the political stresses".

9 Späteren Autoren, die sich mit dem Proporzwahlsystem befaßten, ist im Gegensatz zu LOWELL auch eine Tendenz zur Unabhängigkeit des schweizerischen Wählers aufgefallen. Vgl. etwa *Kitzinger, 342f. und dessen Äußerungen zur Parteidisziplin, wo er (S. 342) meint: "It is in fact remarkable with what independence the Swiss voters choose to take advantage of the personal element allowed in their voting decisions." ATSMA ist der Ansicht, die Parteigefolgschaft der Wähler sei "ziemlich konstant", indessen zeige sich eine rückläufige Tendenz im Einlegen unveränderter Listen. "Der Wähler will also mehr und mehr seine Kandidaten selbst bestimmen." Die Parteien trügen diesem Bedürfnis insofern Rechnung, als sie "weitgehend" von der Vorkumulation ihrer Wahllisten absehen würden; vgl. *Atsma, 1125. Teilweise gegensätzlich zu LOWELL äußert sich auch BRYCE (vgl. unten).

10 Wie HASBACH treffend bemerkt, ist der "Charakterzug" steter Wiederwahl der Abgeordneten "den Fremden immer wieder aufgefallen"; vgl. *Hasbach, 160. Auf den Zusammenhang zu den Volksrechten anspielend, begründet HASBACH diesen Sachverhalt u. a. damit, daß der Wähler die Abgeordneten lediglich als "Geschäfte vorbereitende Agenten" versteht; *Hasbach, 554, Anm. 1. Zur stetigen Wiederwahl vgl. etwa auch *Problem, 272f.; *Brooks, 1, 162 und 310.
11 Vgl. *Lowell 1, II/314 und 332f.
12 *Lowell 1, II/332f.
13 *Lowell 1, II/333.
14 *Lowell 1, II/333. Dieser vergleichsweise gemäßigte Charakter der Wahlkämpfe ist vom Ausländer stets als auffallendes Merkmal der schweizerischen Wahlszenerie empfunden worden; vgl. etwa *Bryce 1, I/389 und *Daniels 3, 149. Recht freimütig formuliert z. B. bei *Hasbach, 552: "Man beachte weiter, daß Scharen von ungebildeten und mit den politischen Zuständen des Landes unbekannten Wählern, wie in Amerika, nicht vorhanden sind. In der Schweiz wird auch kein Sturm auf die Einbildungskraft ausgeführt; dem 'chinesischen Kram' fallen weder Nerven noch Kehlen zum Opfer, denn der gesunde, nüchterne Menschenverstand ist in dem Schweizer zu stark entwickelt, als daß er sein Urteil durch Schaustellungen, welche auf kindliche Gemüter ihre Wirkungen nicht verfehlen, biegen, fälschen oder gar bestimmen ließe." BROOKS spricht von einem fehlenden "sporting element" in der schweizerischen Politik und dem scharfen Kontrast insbesondere zu den amerikanischen Präsidentschaftswahlen; vgl. *Brooks 2, 117. Interessant in diesem Zusammenhang sind ebenfalls die von SIEGFRIED herausgearbeiteten Unterschiede zu den Wahlen in Frankreich, vgl. das Kapitel "Le tempérament politique Suisse", *Siegfried, 164ff. HUGHES verweist wohl auf den grundsätzlich ruhigen Verlauf des Wahlkampfes, sieht aber in den drei Faktoren Vertrauensleute, Pressebüros und "Public Relations" auch untergründig wirksame Faktoren; vgl. *Hughes 4, 49f.
15 Vgl. *Hasbach.
16 Vgl. *Hasbach, 493 und 554.
17 *Hasbach, 288; vgl. a. a. O. weiter 454 und 470.
18 *Hasbach, 490.
19 Zu den Unterschieden Schweiz-USA vgl. auch *Hasbach, 491 und 504.
20 Vgl. *Brooks 1.
21 Vgl. *Brooks 1, 349ff.
22 Vgl. *Brooks 1, 364. In einem anonymen, bereits sechs Jahre vor den ersten Proporzwahlen auf Bundesebene erschienenen Aufsatz wird der Einführung der Verhältniswahl in der Schweiz ebenfalls, und zwar in recht eindringlicher Weise, das Wort geredet; vgl. *Problem, insbesondere S. 274.
23 Vgl. *Brooks 2.
24 Vgl. hiezu *Brooks 2, 34, 44 und 53.
25 Vgl. das entsprechende Kapitel: *Brooks 2, 107ff.
26 *Brooks 2, 130. Vgl. zu diesem Abschnitt a. a. O. auch 107ff. und 111f. LOWELL fällt zum Problem der Stimmbeteiligung die signifikant höhere Beteiligungsquote bei den Wahlen als bei den Sachabstimmungen auf. Daraus schließt er, daß es dem Wähler leichter falle, sich zwischen verschiedenen Kandidaten zu entscheiden, als eine eigene Meinung über eine Gesetzesvorlage zu bilden; vgl. *Lowell 1, II/271f. GOSNELL verweist auf die schwierige Vergleichbarkeit der schweizerischen Wahlbeteiligung mit derjenigen in anderen demokratischen Staaten Europas. Dies etwa zufolge des unterschiedlichen Stellenwertes der Wahlen in einem nicht-parlamentarischen System und den spezifischen strukturellen Bedingungen, welche "Switzerland a unique place for political experiments" werden ließen; vgl. *Gosnell, 426. GOSNELL fährt fort, trotz des eigentümlichen Regierungssystems habe der Proporz das Interesse an den Wahlen "at a fairly high level" gehalten. Es

sei offensichtlich, daß die Parteien auf die Herausforderung des neuen Systems geantwortet hätten; vgl. *Gosnell, 428ff. LIPSON hält fest, daß die Wahlbeteiligung in den Kantonen mit Stimmzwang am höchsten, in den kleinen Einer-Wahlkreisen aber, wo sich der Proporz nicht auswirken kann, am niedrigsten ist; vgl. *Lipson 2, 286ff. MEYNAUD anderseits bemerkt, daß die Wahlabstinenz seit den Krisenjahren der Zwischenkriegszeit ständig zugenommen hat; vgl. *Meynaud 9, 17. SCHUMANN legt Wert auf die Feststellung, daß eine hohe oder niedrige Wahlbeteiligung für sich allein betrachtet weder gut noch schlecht ist. Eine geringe Wahlbeteiligung z.B. müsse nicht notwendig Ausdruck politischen Desinteresses sein, sondern könnte ebenfalls als Ausdruck der Stabilität oder des Konsens gewertet werden; vgl. *Schumann 2, 242. Zum Thema Wahlbeteiligung vgl. auch den mit "L'abstentionnisme" betitelten Abschnitt bei *Rohr 2, 122ff.

27 Vergleichend weist der Brite anhand verschiedener Beispiele auf Länder mit kleinerer, gleicher sowie größerer Wahlhäufigkeit als die Schweiz hin; vgl. *Bryce 1, I/464ff.

28 Vgl. *Bryce 1, I/466f. Die relativ geringen Wahlkosten werden in einem acht Jahre vor "Modern Democracies" erschienenen englischen Zeitschriftartikel zum Anlaß genommen, die Schweiz als vorbildlich hinzustellen und das Bedürfnis zu artikulieren, von BRYCE eine umfassende Analyse der schweizerischen Institutionen vorgesetzt zu erhalten; vgl. *Problem, 270.

29 *Bryce 1, I/458.

30 HASBACH dagegen meint, in kleinen Wahlkreisen würden keine speziellen Wahlkomitees gebildet. Das Komitee "besteht schon, es ist der Ring der alten, erprobten Parteimänner, welche sich über geeignete Kandidaten einigen und sie in Wählerversammlungen vorschlagen. In größeren bildet man Parteiausschüsse, aber sie setzen sich häufig aus denselben Männern zusammen." *Hasbach, 501.

31 *Bryce 1, I/469.

32 *Bryce 1, I/477. Vgl. überdies zum Problem der Kandidatenwahl a.a.O. 468 und 478.

33 Vgl. unten Ziff. 2.1.5.2.2.

34 Vgl. *Lipson 3, 487f. und 496f., sowie *Lipson 2, 361ff. und 370.

35 *Lipson 3, 488. Vergleichend weist LIPSON weiter darauf hin, daß am Ende des zweiten Weltkrieges die Farmer in Australien, Kanada "und anderswo" unter ähnlichem wirtschaftlichem Druck eigene politische Parteien gegründet hätten. Dies unabhängig vom je unterschiedlich organisierten bestehenden Wahlsystem. "Gemeinsames wirtschaftliches Schicksal, nicht ein gemeinsames Wahlsystem, ließ die Agrarparteien entstehen." *Lipson 3, 488, Anm. 19.

36 *Lipson 2, 362.

37 An anderer Stelle weist der Amerikaner darauf hin, es gebe sicherlich eine Veränderung, die der Einführung des Proporzes zuzuschreiben sei, eine Veränderung, über die sich gerade die Politikwissenschafter freuen müßten: Die Veröffentlichung seit 1919 von Wahlberichten des Bundesamtes für Statistik, versehen mit einem "ausgezeichneten" Kommentar. Entsprechende Quellen existierten leider für die Periode vor 1919 nicht, so daß ein genauer Vergleich der Majorz- und Proporzwahlepoche verunmöglicht werde.

38 *Hughes 4, 181.

39 *Hughes 4, 16.

40 Vgl. das Kapitel "General Election", *Hughes 4, 37ff. Dabei unterlaufen HUGHES auch kleinere Fehler, wie sie für ausländische Beiträge allgemein ziemlich bezeichnend sind. Nicht selten trifft man in der ausländischen Literatur irrtümlicherweise verfälschte Namen, Daten, Unstimmigkeiten bei der Darstellung technischer Details und dergleichen mehr. Als Beispiel sei ein Fehler erwähnt, den GRUNER in einer Rezension aufgegriffen hat, wenn er bemerkt, daß HUGHES das schweizerische Proporzwahlverfahren fälschlicherweise mit der Methode d'Hondt statt mit derjenigen von Hagenbach-Bischoff in Verbindung bringt; vgl. Gruner 1, 121. Etwas krasser mutet es an, wenn ein anderer Verfasser

wiederholt auf das Werk von André Siegfried Bezug nimmt, den Franzosen aber fast durchwegs als "Andre" zitiert; vgl. *Kapur 1, etwa S. 50.

41 *Hughes 4, 52; vgl. hiezu a.a.O. das Kapitel "Members and Buildings", 52ff.

42 Vgl. auch *Hughes 5, 28f.

43 *Hughes 4, 37.

44 *Hughes 4, 37.

45 *Hughes 4, 47.

46 *Hughes 5, 28.

47 Vgl. unten Ziff. 2.1.4.2.

48 "Very often the candidate's main activity will not be in the federal Parliament: the seat in the Parliament is an item in a personal calculation which perhaps is really concerned with cantonal or pressure politics. The student of elections drops the unsuccessful candidate from his list and troubles with him no longer. But the candidate still lives, and from his point of view the election is just one event in a continous activity." *Hughes 4, 41.

49 Vgl. *Hughes 5, 28.

50 Auf diesen für den Wahlerfolg maßgeblichen Punkt legt z.B. auch ROHR Nachdruck; vgl. *Rohr 2, 118.

51 *Hughes 4, 52.

52 HUGHES präzisiert an anderer Stelle: "The field needs much more careful investigation than I could give it, and I obtained very different results when I counted up those (HUGHES spricht von den Abgeordneten) not spiritually free (and reckoned the others as agents of an outside body) and when I counted those who are manifestly politically 'tied'." *Hughes 5, 29. Am selben Ort verweist der Engländer weiter auf den Umstand, daß vorgenommene Untersuchungen in historischer Optik einen Wandel im Abgeordnetentyp erkennen ließen.

53 *Hughes 4, 53.

54 Vgl. Ziff. 2.1.4.2.

55 *Hughes 4, 37.

56 *Hughes 4, 37.

57 *Hughes 5, 28.

58 *Lehmbruch 1, 3.

59 *Lehmbruch 1, 3.

60 *Lehmbruch 1, 11. In einem Lehrbuch charakterisiert LEHMBRUCH seinen hier zur Diskussion gestellten Beitrag über die "Proporzdemokratie" als einen "Versuch funktionalvergleichender Analyse"; Lehmbruch 1, 71.

61 *Lehmbruch 1, 39.

62 *Lehmbruch 1, 39.

63 *Lehmbruch 1, 12.

64 Zu H. Westerath – einem "allzu hitzigen Verfechter des Mehrheitswahlrechts" – stellt LEHMBRUCH etwa fest, dieser habe im "Kampfeseifer" die Bedeutung der kulturellen Bedingungen politischer Systeme schlechthin abgestritten; vgl. *Lehmbruch 1, 12 sowie daselbst Anm. 5. Weiter zeigten die genannten kulturellen Bedingungen "die Grenzen der von Ferdinand A. Hermens postulierten verhaltensregulierenden Wirkung des Wahlrechts." *Lehmbruch 1, 18 sowie daselbst Anm. 14. HERMENS wird unten noch ausführlicher zu würdigen sein.

65 W. Begehot ist LEHMBRUCH zufolge einer der von den deutschen Politikwissenschaftern am meisten zitierten Autoren. Es mache allerdings den Anschein, daß dabei das achte Kapitel von "The English Constitution", wo die "prerequisites of cabinet government" abgehandelt würden, eher stiefmütterlich behandelt worden sei; vgl. *Lehmbruch 1, 11f.

66 *Lehmbruch 1, 12.

67 *Lehmbruch 1, 13. LEHMBRUCH will seine Begriffsbestimmung unterschieden wissen vom Begriff, wie er mitunter in der angelsächsischen Literatur vorkomme, wo er einfach mit den sozialstrukturellen Bedingungen der Politik identifiziert werde. Zur Diskussion des Begriffs vgl. *Lehmbruch 1, 12f.
68 *Lehmbruch 1, 13.
69 Bei der Beantwortung beschränken wir uns auf das wichtigste, vgl. hiezu insbesondere *Lehmbruch 1, 14f., 17f., 26f., 30f., 33f., 46 und 57.
70 *Lehmbruch 1, 14.
71 *Lehmbruch 1, 17f.
72 *Lehmbruch 1, 30.
73 Bestätigt findet sich dieses Urteil bei Neidhart 1, 19, Anm. 30.
74 *Lehmbruch 1, 46.
75 *Lehmbruch 1, 51f.
76 Vgl. *Lehmbruch 1, 57f.
77 Vgl. *Hermens; *Schumann 1 und *Schumann 2.
78 *Schumann 2, VI.
79 Vgl. *Hermens, Vff.
80 *Hermens, VII.
81 Vgl. *Hermens, IXf. Die theoretische Kontroverse bezüglich dem Stellenwert des Wahlsystems im politischen Prozeß wird etwa auch von MEYNAUD aufgenommen. Der Franzose will den im Rahmen der "Etudes Politiques Vaudoises" erschienenen Beitrag über die Regierungsratswahlen im Kanton Waadt ebenfalls als Diskussionsbeitrag zur Klärung dieser Kontroverse verstanden wissen; vgl. *Meynaud 2, 247. Zusammen mit *Lehmbruch 1, 18, Anm. 14 sind wir der Meinung, daß die waadtländische Studie vor allem für das Funktionieren des "freiwilligen Proporz" aufschlußreich ist. Interessant im Kontext der grundsätzlichen theoretischen Kontroverse ist etwa auch die Meinung von ATSMA, wonach in der schweizerischen Diskussion theoretische Erwägungen hinter "praktische Notwendigkeiten" hätten zurücktreten müssen; vgl. *Atsma, 1119.
82 Vgl. weiter oben die Ausführungen zu LEHMBRUCH.
83 Vgl. *Hermens, 120ff.
84 GRUNER verweist auf eine Widerlegung der These, wie sie der "Majorzapostel" HERMENS vom Aufstieg des Nationalsozialismus aufgrund des Proporzes vertreten hat durch Hans Fenske, Wahlrecht und Parteiensystem, Frankfurt a.M. 1972 (vgl. Gruner 10, 459, Anm. 81).
85 *Hermens, 120, Anm. 1.
86 Vgl. *Hermens, 279. KAPUR betrachtet diese These als empirisch falsifiziert; vgl. *Kapur 1, 76. Vgl. hiezu auch die kritischen Einwände von LEHMBRUCH zum Begriff der "Funktion". So müßte etwa zwischen "Leistungsfunktionen" und "Integrationsfunktionen" differenziert werden, die beide auch gegenläufig sein könnten; vgl. *Lehmbruch 1, 40.
87 *Schumann 2, V.
88 *Hermens, 280.
89 *Hermens, 281. HERMENS äußert diese Ansicht nicht lediglich unter dem Eindruck des Naherlebnisses von Wirtschaftskrise und zweitem Weltkrieg, sondern wiederholt sie 1971 bei *Schumann 2, VI.
90 Diesen Schluß erlaubt bereits die Durchsicht eines 1967 erschienenen Aufsatzes des Deutschen, wo u.a. die Einführung des Proporzes als Grund für den Zerfall klarer Mehrheitsverhältnisse in der Bundesversammlung und das Regieren mit "wechselnden Mehrheiten" als "völlige Entmachtung des schweizerischen Wählers" interpretiert wird. Weiter setzt SCHUMANN daselbst eine "wirkliche" Totalrevision der Bundesverfassung wesentlich mit einer Änderung des Wahlsystems bzw. der Abschaffung der Verhältniswahl gleich; vgl. etwa *Schumann 1, 90, 92, 102 und 105. Aufschlußreich für das bereits angespro-

chene Gedankengut der "Kölner Schule" ist weiter der im selben Sammelband (der den erwähnten Aufsatz von SCHUMANN enthält) erschienene Aufsatz von HERMENS (Titel: "Verfassungspolitischer Neubeginn?", S. 1ff.). Der Inhalt des Hermensschen Aufsatzes kann füglich als Plädoyer für das Mehrheitswahlrecht charakterisiert werden.

91 *Schumann 2, VI.

92 Vgl. *Schumann 2, 76ff.

93 *Schumann 2, 78.

94 *Schumann 2, 78. SCHUMANN sieht in der schweizerischen Entwicklung eine von Werner Kaltefleiter für die Weimarer Republik festgehaltene Kausalkette bestätigt, wonach die Auswirkungen wirtschaftlicher Depressionen auf den "Mittelstand" eine Parteizersplitterung – infolge der Verhältniswahl – zur Folge hat: vgl. *Schumann 2, 78f. und daselbst Anm. 80.

95 Vgl. *Schumann 2, 100.

96 Vgl. unten Ziff. 2.1.5.2.2.

97 Vgl. weiter oben die Ausführungen zu LIPSON.

98 Vgl. *Schumann 2, 79. In das Bild, das SCHUMANN von der "Parteienzersplitterung" zeichnet, paßt z.B. auch der Hinweis, daß wenn die "Liberal-demokratische Union" soweit gehe, für die Wiedereinführung des Majorzsystems zu plädieren, dies "für die geistige Spannkraft dieser Gruppierung, die ihren Sinn letztlich nicht in der ureigenen Interessenvertretung" sehe, spräche; vgl. *Schumann 2, 92. Entsprechend auch der Hinweis, daß das Ideengut eines Landesrings sehr wohl auch in den Reihen des Freisinns oder der Sozialdemokraten vertreten werden könnte, dies aber erst dann, "wenn der Regierungsproporz durch ein alternierendes System aus Regierungsmehrheit und wirksamer Opposition ersetzt werden wird." *Schumann 2, 108.

99 *Schumann 2, 128.

100 Nebst der Behandlung dieses im Rahmen seiner Dissertation grundsätzlichen und erstrangigen Problemkreises zeichnet sich die Arbeit von SCHUMANN gerade auch durch die Behandlung einer Fülle weiterer (Spezial-)Probleme wie z.B. über die "Listenverbindungen" (vgl. *Schumann 2, 55ff.) oder die "stillen Wahlen" (vgl. *Schumann 2, 57f.) aus.

101 *Schumann 2, 85.

102 *Schumann 2, 100.

103 Vgl. *Schumann 2, 283ff.

104 Vgl. *Schumann 2, 285ff.

105 Als Quelle verweist SCHUMANN auf Rolf Schweiger, Eine mögliche Reform des schweizerischen Wahlsystems, Reform des Wahlsystems? in: Neue Zürcher Zeitung v. 25.1.1969 (vgl. *Schumann 2, 286, Anm. 18).

106 *Schumann 2, 290.

107 Vgl. *Schumann 2, 288.

108 Vgl. *Schumann 2, 288f. Die Simulation dieses Modells begrenzt sich auf jene Kantone, in denen neben Kandidaten der drei großen Parteien auch Kandidaten der mittleren und kleinen Parteien erfolgreich kandidierten.

109 *Schumann 2, 289.

110 Heckscher, 143. So werde mitunter das Postulat aufgestellt, "not to give as adequate as possible an expression to the will of the people, but rather to provide some means whereby 'a workable majority' can be established"; Heckscher, 144.

111 Wir folgen hiezu weitgehend *Lehmbruch 1, 10f. und 58.

112 *Lehmbruch 1, 10.

113 *Lehmbruch 1, 10.

114 *Lehmbruch 1, 10.

115 LEHMBRUCH bezieht sich auf die von ihm erarbeitete Typologie (vgl. weiter oben), wenn er annimmt, "daß jeder dieser Typen demokratische Kontrollprozesse erlaubt –

selbst der Typus autoritärer Konfliktvermittlung; es ist auch anzunehmen, daß jeder dieser Typen (einschließlich des gepriesenen angelsächsischen) seine eigentümlichen Funktionsmängel hat." In reformerischer Sicht sei zu beachten, daß die Grundzüge eines jeden Typus "erhebliche Persistenz" aufwiesen, "marginale" Reformen deshalb eher sinnvoll sein dürften als ein "utopischer Reformismus, der einen bestimmten Typus als ganzen normativ setzt." *Lehmbruch 1, 58.

116 Neumann 3, 227f. HECKSCHER sieht sich angesichts der schweizerischen Erfahrung sogar zu der Frage veranlaßt, ob das Wahlsystem denn überhaupt so wichtig sei wie oft angenommen werde. Wechsel des Wahlsystems zeitigten nicht immer die erwarteten Folgeerscheinungen. Die Parteien, Kandidaten wie auch die Wähler hätten sich im Hinblick auf verschiedene Systeme "überraschend" anpassungsfähig erwiesen. Die Resultate eines anscheinend "fundamentalen" Wechsels hätten sich oft als nachgerade unbedeutend erwiesen; vgl. Heckscher, 146f. (Präzisierend darf angemerkt werden, daß HECKSCHER z.Zt. der Abfassung seiner Arbeit an einer Universität des "Proporzlandes" Schweden lehrte.)

117 Neumann 3, 228.

2.1.2 Die Abstimmungen

1 Gruner 8, 104ff. Vgl. dazu Aubert, 404ff.; Brändle, 222ff.; Huber, 24ff.; Sauser, 113ff.

2 Ruffieux 2, 76.

3 Vgl. etwa *Coolidge; *Democratic; *Deploige; *Eszlary; *Håstad 2; *Hughes 3; *Libbey 1; *Martens; *McCrackan 2; *Meynaud 4; *Meynaud 8; *Meynaud 9; *Schürmann; *Spota; *Windhoff; *Friedrich 2.

4 Eine Differenzierung ist insofern notwendig, als diese Gesamtdarstellungen ziemlich unterschiedliche Schwerpunkte z.B. thematischer Art aufweisen. Sehr gewichtig nimmt sich die Analyse der direkten Demokratie in Gesamtdarstellungen aus, in denen der thematische Rahmen relativ begrenzt auf die Betrachtung des politischen Systems in einem engeren Sinn ausgerichtet ist (etwa bei *Lowell 1 und *Bryce 1). Als Gegenstück können beispielhaft die Beiträge zweier Franzosen (vgl. *Siegfried und *Rohr 2) genannt werden, wo der thematische Rahmen sehr weit gefaßt ist und die Volksrechte entsprechend geringer gewichtet sind. Eine weitere Autorengruppe zeichnet für Gesamtdarstellungen verantwortlich, in denen die Volksrechte mehr nur am Rand oder zufällig einbezogen werden. Es sind dies allerdings nicht eigentliche Gesamtanalysen des politischen Systems, sondern thematisch relativ weit gefaßte Spezialbeiträge. Stellvertretend können hiezu HUGHES und seine Studie über das Parlament (vgl. *Hughes 4) sowie LEHMBRUCH mit seiner "Proporz"-Studie (vgl. *Lehmbruch 1) erwähnt werden. Als Ergänzung zu HUGHES soll ein Rezensent zitiert werden, der darauf verweist, daß der Engländer in einem 1958 erschienenen Gesamtüberblick über die schweizerische Verfassung (vgl. *Hughes 1) "implizite die 'Selbstbestimmung' des Staatsvolkes als den grundlegenden Charakter unserer politischen Einrichtungen einsetzt" (vgl. Hugentobler, 41). Den erwähnten Beitrag von LEHMBRUCH anderseits versteht NEIDHART als eine "Darstellung, die die schweizerischen Verhältnisse in vielem sehr gut trifft, aber gerade das plebiszitäre Element nicht in die Analyse miteinbezieht" (Neidhart 1, 19, Anm. 30).

5 Neidhart 1, 9.

6 Vgl. *Bryce 1.

7 Vgl. *Hasbach.

8 Vgl. Neidhart 1, 9, Anm. 2.

9 RUFFIEUX verweist auf *Deploige.

10 Verweis auf *Bryce 1.

11 RUFFIEUX verweist lediglich auf "das bekannte Werk" von HASTAD, womit wahrscheinlich*Håstad 2 gemeint ist.
12 Ruffieux 2, 76.
13 *Lowell 1, II/246, Anm. 2.
14 Fast die Hälfte des Raumes, den der Amerikaner in seinem vergleichenden Werk der Schweiz einräumt, ist dem Referendum und der Initiative gewidmet; vgl. *Lowell 1, II/238ff. und 322ff.
15 *Lowell 1, II/238.
16 LOWELL legt Wert auf die Feststellung, daß das Referendum für Verfassungsfragen keine schweizerische "Erfindung" sei, sondern bereits seit dem zur Neige gehenden 18. Jahrhundert in amerikanischen Staaten sowie in Frankreich zur Anwendung gekommen ist. Dagegen sei das Referendum zur ordentlichen Gesetzgebung urtümlich schweizerisch; vgl. *Lowell 1, II/244ff. Wenn LOWELL vom Referendum spricht, meint er in der Regel das fakultative Gesetzesreferendum. Generell kann in diesem Zusammenhang festgehalten werden, daß die fremden Betrachter zum Thema Abstimmungen nicht selten eine klare Begriffsverwendung vermissen lassen. Zur Frage nach der Originalität der Volksrechte wird in partiellem Gegensatz zu LOWELL in der Regel im Sinn von WHEARE argumentiert: die Schweizer "are really the inventors of the referendum as a modern political institution" (*Wheare, 136).
17 *Lowell 1, II/238. Präzisierend meint der Amerikaner: "The fact is that owing to the absence of royal power, which was the great unifying force during the Middle Ages, the country did not become sufficiently consolidated to have a central legislature, and no one of the separate communities that made up the Confederation was large enough by itself to need a representative system" (*Lowell 1, II/238f.). Und an anderer Stelle: "The result was that when representative institutions were copied from other countries after the French Revolution, the Swiss were not accustomed to them, and met with two difficulties. In the first place, they did not know how to provide the necessary checks and balances, and set up single chambers with absolute powers; and, in the second place, they had not learned to make those chambers reflect public opinion" (*Lowell 1, II/247).
18 Hiebei kommt LOWELL auch auf den Zusammenhang der Volksrechte zum Parteiensystem zu sprechen; vgl. Ziff. 2.1.5.2.2.
19 Vgl. etwa *Lowell 1, II/264.
20 *Lowell 1, II/254. Vgl. hiezu a.a.O. auch II/254ff. Bezugnehmend auf LOWELL stellt BROOKS später fest, die Erfahrung der Zeit von 1874–1917 "indicates spasmodic action as the occasional exception, while careful discrimination according to the character of the measures submitted is the general rule" (*Brooks 1, 160).
21 Vgl. *Lowell 1, II/264f.
22 Vgl. *Lowell 1, II/265ff.
23 *Lowell 1, II/269.
24 Vgl. *Lowell 1, II/271ff.
25 *Lowell 1, II/271.
26 *Lowell 1, II/272. Positiv umschrieben, stellt *Schumann 2, 239 folgende Relationen zwischen der Stimmbeteiligung und dem Abstimmungsgegenstand her: "Steuervorlagen, Abstimmungen über arbeitsrechtliche Fragen, die Volksrechte betreffende Verfassungs- und Gesetzesänderungen, vermehrt auch wirtschaftspolitische Fragen können noch am ehesten das Interesse der Stimmbürger wecken."
27 *Lowell 1, II/277. In einem auf ältere Quellen abgestützten Aufsatz (vgl. *Problem, 262f. und 268) wendet sich der anonyme Verfasser entschieden gegen den Einwand, die Volksrechte machten das Parlament "no longer attractive to first-class men". Das direktdemokratische Element bewirke vielmehr, daß die Abgeordneten nicht zu "slaves of any party" würden, "and may speak and vote like free men." BROOKS betrachtet es als schwierig,

den von LOWELL vorgebrachten Einwand zu diskutieren, da man das Verhalten ein und derselben Legislative mit und ohne Referendum ja nicht beobachten könne; vgl. *Brooks 1, 161. BRYCE kommt in diesem Punkt zur Erkenntnis, das Parlament habe trotz der Volksrechte nicht an Wertschätzung eingebüßt, die Abgeordneten versuchten hingegen, beim Gesetzgebungsverfahren mögliche Reaktionen der Stimmbürger zu antizipieren; vgl. *Bryce 1, I/440.

28 *Lowell 1, II/279f.

29 Vgl. *Lowell 1, II/292ff. Die Frage, inwiefern die direktdemokratischen Institutionen zum "Exportartikel" der Schweiz werden könnten, ist vom Ausländer immer wieder erörtert worden. Dabei ist kaum je einer unbesehenen Übernahme das Wort geredet worden. Die häufigsten Einwände gegen ein derartiges Kopieren sind – der Terminologie von SPOTA folgend – "geopolitisch" motiviert, wobei vor allem auf die kleinräumigen Verhältnisse der Schweiz verwiesen wird (vgl. *Spota, 86f., wo noch andere von den Ausländern vorgebrachte Einwände zusammengefaßt sind).

30 *Lowell 1, II/299. Zu diesem Punkt stellt LOWELL in seinem 1913 erschienenen Werk weitere Vergleiche der Schweiz mit den USA an, wobei auch das Funktionieren der Volksrechte auf kantonaler Ebene ziemlich ausführlich einbezogen wird; vgl. *Lowell 3, 164ff.

31 *Lowell 1, II/290. Vgl. zur Initiative ebenso a.a.O. II/280ff.

32 *Lowell 1, II/292.

33 Vgl. *Lowell 1, II/334. Ein ähnliches "checks-and-balances"-Denkmodell entwickelt etwa auch *Bryce 1, I/442.

34 Vgl. oben Ziff. 2.1.1.2.

35 In diesem Sinn sichtkonform sind auch die Quellenbezüge. HASBACH bezieht sich offensichtlich weit weniger auf einen "Freund" der Volksrechte wie Theodor Curti als LOWELL dies tut, dafür umsomehr auf Bundesrat Emil Welti, der sich bekanntlich als erklärter Gegner der Volksrechte einen Namen gemacht hat; vgl. etwa *Hasbach, 156.

36 Vgl. *Deploige.

37 *Hasbach, 152.

38 *Hasbach, 150.

39 Hiezu HASBACH präzisierend: "Da das Wort Verfassung nicht definiert ist, so können die Initianten ganz andere Begehren als auf die Verfassung bezügliche unter der Marke von Verfassungsreformen in sie einschmuggeln" (*Hasbach, 151; vgl. auch a.a.O. 95).

40 Vgl. u.a. *Lowell 1, II/297; *Bryce 1, I/383, 420, 427; *Coeytaux, 44f. und 47; *Kapur 1, 12f. und 63. Demgegenüber zeugt nach MEYNAUD der immer wieder vorgebrachte Hinweis, die Überladung der Verfassung sei auf die Volksrechte zurückzuführen, von einer "totalen" Verkennung der Tatsachen. "Les scrupules juridiques des pouvoirs publics sont en réalité seuls concernés. Au niveau des principes, en effet, les compétences ne sont accordées à la Confédération que subsidiairement (...). Il s'ensuit que tout transfert de compétence doit se traduire par une réforme constitutionnelle et, partant, par la consultation du peuple et des cantons. L'hypertrophie de la constitution traduit la croissance constante de l'Etat central" (*Meynaud 9, 105f.).

41 Vgl. *Hasbach, 151. BROOKS weist in diesem Zusammenhang auf einen interessanten Unterschied zwischen der Schweiz und den USA hin. Werde in der Schweiz eine fixe Unterschriftenzahl festgesetzt, so nehme man in den entsprechenden amerikanischen Staaten als Basis gewöhnlich einen fixen Prozentsatz der Stimmberechtigten an. In Verhältniszahlen ausgedrückt sei die Unterschriftenzahl in der Schweiz weitaus geringer als in den USA; vgl. *Brooks 1, 157.

42 *Hasbach, 153f. Aufgrund dieses Befundes wirft HASBACH sogar die Frage auf, ob es nicht "grotesk" erscheinen müsse, "daß man an einer Einrichtung, welche dem Volke die gesetzgebende Gewalt verleiht, rühmt, daß sie das Volk erziehe" (*Hasbach, 155).

43 *Hasbach, 160.

44 Vgl. zu diesem Abschnitt *Hasbach, 154, 160 und 289.
45 *Hasbach, 571.
46 Vgl. zu diesem Abschnitt auch *Hasbach, 142, 148 und 160.
47 Vgl. *Hasbach, 152. In jüngeren Beiträgen wird dagegen auch der finanzielle Aufwand einer Abstimmungskampagne als beträchtlich eingestuft. Die Volksrechte hätten sich zu einem "Instrument der Reichen" entwickelt, wobei die finanziellen Mittel der Verbände eine maßgebende Rolle spielten. Vgl. etwa *Schumann 2, 249 und *Rohr, 200.
48 Vgl. *Hasbach, 153 und 155. Zur "Gesetzesmüdigkeit" meint BROOKS, im Gegensatz zu den USA könne in der Schweiz von einer Überlastung des Stimmbürgers keine Rede sein; vgl. *Brooks 1, 159. Dagegen stellt es nach DANIELS einen der Nachteile des schweizerischen Systems dar, "that the citizen is surfeited with voting. It is perhaps not surprising that he becomes slack" (vgl. *Daniels 3, 150).
49 *Hasbach, 154. Vgl. auch *Hasbach, 160 und 162f.
50 Vgl. zu diesem Abschnitt *Hasbach, 157f. Ein ähnlicher (Demokratie-)Skeptizismus kennzeichnet auch den Beitrag von ESZLARY: "Un trop grand nombre de sages-femmes met l'enfant en péril. (...) Pour que la démocratie devienne une forme idéale de gouvernement, il faudrait que tous les électeurs soient des sages prévoyants, à la rigeur de grands savants, ou mieux encore des dieux" (*Eszlary, 786f.).
51 *Hasbach, 555.
52 *Hasbach, 555.
53 *Hasbach, 161.
54 *Hasbach, 162.
55 Vgl. *Hasbach, 162f.
56 Vgl. Heckscher, 155.
57 Da die beiden hier berücksichtigten Bücher von BROOKS (vgl. *Brooks 1 und *Brooks 2) zum Thema Abstimmungen nicht grundsätzlich divergierende Erkenntnisse enthalten, sondern sich lediglich durch Akzentverschiebungen voneinander abheben, werden sie zu diesem Thema nicht getrennt, sondern simultan berücksichtigt.
58 Vgl. *Brooks 1, 134 und *Brooks 2, 8.
59 Vgl. zu diesen Abschnitten *Brooks 1, 134 und 146 sowie Brooks 2, 8f. In der Regel wird die quantitative Inanspruchnahme der Volksrechte als bescheiden taxiert; vgl. stellvertretend *Bryce, I/429 und 438f. In einem der neuesten Beiträge wird demgegenüber der Gebrauch der Initiative als "extrêmement fréquent" qualifiziert; vgl. *Rohr 2, 194f.
60 BROOKS verweist auf das Schächtverbot, "surely a most unusual proposition to inject into a federal constitution" (*Brooks 1, 147). Das Abflauen der Initiativfreudigkeit hat LOWELL bereits vor 1900 mit folgendem Bild charakterisiert: "A new toy is a delight to a people as well as to a child" (vgl. *Lowell 1, II/291).
61 *Brooks 1, 152.
62 *Brooks 1, 146. Vgl. zu diesem Absatz ebenfalls *Brooks 1, 137, 147 und 156.
63 Vgl. zu diesem Abschnitt *Brooks 1, 162 und *Brooks 2, 44. Subsumiert BROOKS unter dem Begriff "politische Organisationen" beispielsweise auch die Verbände, wie dies aus dem Kontext hervorzugehen scheint, so setzt er sich in Gegensatz zu HUGHES. Diesem zufolge müssen die Volksrechte geradezu zwangsläufig die Interessenverbände auf den Plan rufen; vgl. *Hughes 4, 34.
64 Vgl. zu diesem Abschnitt *Brooks 1, 158 sowie *Brooks 2, 113f. "Switzerland stands well", meint BRYCE im Bezug auf die Stimmbeteiligung. Diese sei in der Schweiz höher als in England und Australien und ebenso hoch als in den USA; vgl. *Bryce 1, I/465f. Als nützlichen Behelf zur Verbesserung der Simmbeteiligung taxiert GOSNELL den Stimmzwang, der sich allerdings in den Kantonen, wo er praktiziert wird, nicht so effizient wie in Belgien erwiesen habe; vgl. *Gosnell, 431. In Anlehnung an Georges Burdeau verweist NICLAUSS zur Erklärung der Stimmabstinenz auf Begriff und

Theorie des "homme situé". "Dieser Mensch habe sich in seiner ganzen Lebensgestaltung vom Politischen abgewandt und sich auf die ihn unmittelbar berührenden privaten Bereiche, wie Lebensstandard, Ferien, Reisen, Kinderausbildung etc., zurückgezogen. (...) Es scheint, als ob in der Schweiz die Akzentverschiebung zur politischen Einzelentscheidung auf unglückliche Weise die Neigung des homme situé verstärke, sich eine Meinung nur zu den unmittelbar interessierenden Einzelfragen zu bilden. Die wachsende Zahl von 'Gelegenheitswählern' bei den Volksabstimmungen (...) ist gleichzeitig Anzeichen und Ergebnis dieser Aufspaltung des politischen Prozesses" (*Niclauss, 143). ROHR hebt in Anlehnung an eine Genfer Studie den dämpfenden Effekt der Bevölkerungsmobilität, insbesondere der "interkantonalen Migrationen" auf die Stimmbeteiligung hervor; vgl. *Rohr 2, 124ff. Zum Problem der Stimmbeteiligung vgl. auch *Schumann 2, 242f.

65 Vgl. *Brooks 2, 115.

66 *Brooks 2, 117.

67 *Brooks 2, 118.

68 Vgl. zu diesem Absatz auch *Brooks 1, 163 sowie *Brooks 2, 116 und 130. Ein ähnliches "Loblied" auf die Einrichtungen der direkten Demokratie der Schweiz wird auch in einem 1913 erschienenen Aufsatz angestimmt, wo z.B. das Referendum als "the very touchstone of democratic government" bezeichnet wird; vgl. *Problem, 264. LIPSON dagegen knüpft eine für ihn wesentliche Bedingung an den erzieherischen Wert der direkten Demokratie: "If people take their duty seriously – that 'if' is a big one – they learn a lot about their society and the problems of governing it" (*Lipson 2, 301).

69 Vgl. zu dieser Frage *Brooks 2, 302.

70 Was indes die "konservierende Tendenz" der Volksrechte anbetrifft, wie sie etwa auch Sir Henry Maine beschrieben habe, so erweise sich diese These im Lichte der schweizerischen Entwicklung hin zur "Sozialgesetzgebung" und zur "industriellen Demokratie" vermehrt als "ingenious than convincing" (vgl. *Brooks 1, 163f.).

71 *Brooks 2, 118. Vgl. auch *Brooks 1, 318f. sowie *Brooks 2, 117.

72 *Brooks 2, 115.

73 *Bryce 1, I/415. Nebst dem immer wieder gemachten Hinweis auf den systemprägenden Charakter der Volksrechte sieht sich der Ausländer auffallend oft veranlaßt festzustellen, diese Rechte seien in der Schweiz durchaus nicht "toter Buchstabe"; vgl. etwa *Rees, 430 und *Spota, 94.

74 Vgl. die folgenden Kapitel: "Direct Legislation by the People: Referendum and Initiative", *Bryce 1, I/415ff.; "Political Parties", *Bryce 1, I/456ff.; "Public Opinion", *Bryce 1, I/481ff.

75 Vgl. zu diesem Abschnitt insbesondere *Bryce 1, 442, 444 und 453.

76 *Bryce 1, I/436. So besehen treffe es zu, "that there are laws on which the bulk of the voters are not qualified to pass judgement, true also that demagogues might use the Referendum as a means of attacking a legislature or its leaders, true that the less intelligent voter is sometimes led away from the merits of a law by extraneous considerations, such as party spirit or religious prejudice, or even the prospects of the crops, which may have put him in a bad humour" (*Bryce 1, I/445).

77 *Bryce 1, I/435.

78 Vgl. zu diesem Abschnitt auch *Bryce 1, I/441.

79 *Bryce 1, I/434. Ähnlich bei *Libbey 1, 311f.

80 "He votes 'No' sometimes because he dislikes the proposal on the merits, sometimes because he does not understand it, sometimes because he does not see where it will lead him" (*Bryce 1, I/436).

81 *Bryce 1, I/489. Vgl. zu diesem Abschnitt ebenfalls a.a.O. I/433.

82 *Bryce 1, I/446.

83 Vgl. zu den entsprechenden Darlegungen von BRYCE auch Ziff. 2.1.5.2.2.

84 *Bryce 1, I/432. Der Brite verweist immerhin auf den Umstand, daß ebenfalls in den US-Staaten mit Referendumspraxis die Abstimmungsergebnisse nicht eng mit parteipolitischen Abgrenzungen korrelierten; vgl. *Bryce 1, I/432, Anm. 1.

85 Vgl. zum Zusammenhang Volksrechte-Parteien auch *Bryce 1, I/441, 446, 471f. und 474.

86 *Bryce 1, I/489. Vgl. zu diesem Abschnitt a. a. O. ebenfalls I/488.

87 Vgl. zu diesem Problem *Bryce 1, I/391, 435, 444 und 471. Der konservierende Grundzug der direkten Demokratie ist dem Ausländer auch in der Folge stets wieder aufgefallen und mitunter als überraschender Effekt gewertet worden. Zur Illustration des Sachverhalts wird dabei gern auf die Hinauszögerung des Frauenstimmrechts verwiesen. Vgl. zu den angesprochenen Problemkreisen auch *Democratic, 459f.; *Kapur 1, 64; *Lipson 2, 302; *Atsma, 1127f., wo differenzierend ergänzt wird, anders als das Referendum habe sich die Initiative als "fast revolutionär" erwiesen, wie die Einführung des Proporzes beweise (vgl. a. a. O. 1119); *Schumann 2, 257.

88 *Bryce 1, I/466.

89 Vgl. zu diesem Abschnitt *Bryce 1, I/448 und 453.

90 *Bryce 1, I/453.

91 *Bryce 1, I/485. Zur Frühgeschichte des Referendums vgl. *Coolidge, der einen kurzen Abriß vermittelt.

92 Vgl. hiezu *Siegfried, 163.

93 Vgl. *Siegfried, 164ff.

94 *Siegfried, 165. Diese psychologische Differenzierung interpretiert SIEGFRIED auch als Grund für den wie er sagt "paradoxen" Sachverhalt der steten Wiederwahl der Abgeordneten.

95 Vgl. *Siegfried, 191ff. Ein weiteres Indiz ist der "Index des cartes" am Schluß des Buches, wo der Franzose zahlreiche abstimmungsgeographische Karten aufführt; vgl. *Siegfried, 232ff.

96 *Siegfried, 193. Vgl. zu diesem Absatz auch *Siegfried, 196f. SIEGFRIED beweist seine Fähigkeiten nicht nur als Abstimmungs-, sondern auch als Wahlgeograph.

97 Für die beginnenden fünfziger Jahre sieht SIEGFRIED auch ökonomische Motive verstärkt wirksam werden, die ihren Ausdruck in einer Frontstellung zwischen den Kantonen des Nordostens zur "weniger gut gestellten" übrigen Schweiz fänden; vgl. *Siegfried, 197f. und die entsprechende Karte daselbst auf S. 250. Auf methodisch unterschiedliche Weise kommt MC RAE zu einem ähnlichen Ergebnis, wenn er feststellt, das Referendum habe sich als das wahrscheinlich "dynamischste" Element des föderativen Systems erwiesen; vgl. *McRae, 4. MERRIAM dagegen betont weniger die Schrittmacherrolle des Referendums für die Sache des Föderalismus, denn für ein "larger Swissdom". Das Referendum habe mitgeholfen "to crystallize interest on national issues of fundamental importance" (*Merriam, 242; vgl. daselbst auch 238).

98 *Siegfried, 198f.

99 Vgl. *Libbey 1.

100 *Libbey 1, 309.

101 Der Amerikaner hat seine, im selben Jahr wie der erwähnte Aufsatz veröffentlichte Dissertation dem Thema Sozialdemokratische Partei der Schweiz gewidmet (vgl. *Libbey 2). Dem Aufsatz liegt eine andere Verwendung eines Teils der in der Dissertation verwendeten Daten zugrunde. Gewissermaßen zur Relativierung unserer Kritik am Aufsatz von LIBBEY muß festgehalten werden, daß dieser Beitrag nur rund 20 Seiten umfaßt.

102 Vgl. den Abschnitt mit dem Titel: "The Referendum – a Brake on Progress", *Libbey 1, 310ff.

103 *Libbey 1, 312.

104 Gewiß haben bereits ein LOWELL, BROOKS oder BRYCE bei der Materialsammlung Leute befragt, doch mehr in zufälliger und unsystematischer Form. Demgegenüber

hält sich LIBBEY – der Methodik der empirischen Sozialforschung entsprechend – an Befragungsschemata, die etwa denjenigen "standardisierter Interviews" entsprechen. Vgl. zum Begriff des standardisierten Interviews Atteslander, 77ff.

105 Vgl. *Libbey 1, 313, Table 1.
106 *Libbey 1, 315.
107 *Libbey 1, 315.
108 *Libbey 1, 316.
109 Zur Initiative vgl. *Libbey 1, 316ff.
110 *Libbey 1, 316f.
111 Vgl. *Libbey 1, 326.
112 *Libbey 1, 319.
113 *Libbey 1, 326.
114 Vgl. *Meynaud 8 und *Meynaud 9.
115 Vgl. das Literaturverzeichnis. Zum Schaffen von MEYNAUD vgl. etwa auch Sidjanski.
116 *Meynaud 8, 1. MEYNAUD präzisiert: "je crois possible d'avancer que, pour la période retenue, il n'existe, dans aucune des langues couramment accessibles, de livre sérieux et complet sur cette institution. En Suisse même, on trouve de nombreuses études juridiques, spécialement en langue allemande mais les travaux consacrés à l'analyse socio-politique du phénomène demeurent rares et partiels. Il y a là, sans aucun doute, une importante lacune à combler et en attendant qu'elle puisse l'être, toute contribution, même partielle, peut présenter quelque utilité" (*Meynaud 8, 1f.).
117 Vgl. *Meynaud 8.
118 Vgl. *Meynaud 9.
119 Vgl. *Meynaud 9, 3ff.
120 Vgl. *Meynaud 9, 26ff.
121 Vgl. *Meynaud 9, 43ff.
122 Vgl. *Meynaud 9, 73ff. Vgl. hiezu auch die Darlegungen zum "politischen Schmuggel" der Behörden bei *Schumann 2, 260.
123 *Meynaud 9, 92.
124 *Meynaud 9, 93.
125 Vgl. zu diesem Absatz *Meynaud 9, 95, 99 und 107. Damit erhalten die Verbände bei MEYNAUD einen ähnlich hohen Stellenwert zugesprochen wie etwa bei HUGHES, vgl. Ziff. 2.1.5.1.2. "In manchen Fällen", meint NICLAUSS, ist es sogar angebracht, "von einer Verwandlung des durch die direkte Demokratie eingeführten 'Volksvetos' in ein 'Verbandsveto' zu sprechen" (vgl. *Niclauss, 139). Ebenso vgl. *Schumann 2, 247.
126 *Meynaud 9, 108. Im Gegensatz zu LIBBEY kommt MEYNAUD jedoch aufgrund empirisch besser abgesichertem Material zu dieser Aussage. Der Franzose gelangt zur Beantwortung der Frage nach dem Grad des Erfolges respektiv Mißerfolges der Volksrechte für die Anliegen "der Linken" nicht an führende Sozialdemokraten, sondern versucht vielmehr, die Erfolgsquote direkt aus der eigentlichen Entwicklung herauszudestillieren, wozu ihm das umfangreiche erhobene Material eine gute Voraussetzung bietet.
127 *Meynaud 9, 108.
128 *Meynaud 9, 102. Vgl. auch a. a. O. 104f.
129 *Meynaud 9, 99. Vgl. auch a. a. O. 98.
130 *Meynaud 9, 96. In der Studie von MEYNAUD über die "démocratie semi-directe" im Kanton Waadt wird die soeben angedeutete Funktion auch mit den Begriffen "ultime recours" und "dernier ressort" umschrieben; vgl. *Meynaud 2, 142.
131 *Meynaud 9, 106.
132 *Meynaud 9, 106. Zur entsprechenden Praxis im Kanton Waadt stellt MEYNAUD fest, daß wenngleich die Aufgabe der Behörden oft kompliziert anmutet, "la démocratie semi-directe n'a pas pour résultat de rendre le peuple ingouvernable" (*Meynaud 2, 144).

133 *Schumann 2, 128.
134 Vgl. *Schumann 2, 235ff.
135 Ein formales Kapitel zu einem bestimmten Forschungsgegenstand wie das eben angeführte gibt keine genaue Bezugsgröße, sondern lediglich eine Richtgröße für die quantitative Gewichtung des entsprechenden Gegenstandes im Rahmen des Gesamtbeitrages. Bestehende Interdependenzen zwischen den verschiedenen Elementen des politischen Systems werden in der Regel von den Autoren so perzipiert, daß sie eine strenge formale Abgrenzung der einzelnen Elemente nicht durchhalten. Dies wirkt sich bei SCHUMANN etwa so aus, daß dieser sich veranlaßt sieht, zur Betrachtung der "Arbeitsweise des Parlamentes" einen Abschnitt über den "Einfluß der plebiszitären Komponenten" (vgl. *Schumann 2, 149f.) einzufügen.
136 Vgl. *Schumann 2, 235ff.
137 Vgl. *Schumann 2, 238ff.
138 Vgl. *Schumann 2, 246ff.
139 Vgl. *Schumann 2, 252ff.
140 Vgl. oben Ziff. 2.1.1.2.
141 *Schumann 2, 285.
142 Die Frage nach den Leistungsfunktionen scheint REES zufolge falsch gestellt: "Neither do the Swiss apologists regard democracy as something to be balanced against efficiency. In spite of the way in which referenda occasionally upset an executive's careful proposals, they insist that the net result of autonomy and of direct democracy is to strengthen society and the state" (*Rees, 448).
143 *Schumann 2, 236.
144 Vgl. zu diesem Abschnitt *Schumann 2, 252.
145 *Schumann 2, 262.
146 *Schumann 2, 257. Vgl. zu diesem Punkt auch a.a.O. 252ff.
147 Vgl. zu diesem Abschnitt *Schumann 2, 257ff.
148 *Schumann 2, 261. Zum Fehlverständnis beispielsweise des "Erpressungseffekts" des Referendums durch SCHUMANN vgl. Gruner 9, 119.

2.1.3 Das Parlament

1 Gruner 8, 71f. und 74ff. Vgl. dazu Aubert, 458ff.; Brändle, 227ff.; Huber, 42ff.; Sauser, 145ff.
2 Vgl. Heckscher, 128.
3 Vgl. *Lowell 1; *Bryce 1; *Siegfried und *Rohr 2.
4 So der Rezensent (vgl. Gruner 2, 226) über *Hughes 4. Der eilige Leser findet eine Zusammenfassung dieses Werkes bei *Hughes 5.
5 Vgl. *Coeytaux; *Goguel; *Huber; *Robinet 1 und *Robinet 3; *Rohr 1.
6 Vgl. Heckscher, 128; vgl. a.a.O. auch 132. Abgrenzungsschwierigkeiten ergeben sich auch für die vorliegende Darstellung der fremdländischen Darstellung des parlamentarischen Systemelements. Zur Vermeidung zahlreicher Wiederholungen über bestehende Interdependenzen zu anderen Systemelementen vgl. auch die entsprechenden anderen Kapitel.
7 Vgl. *Lowell 1.
8 Vgl. Ziff. 2.1.2.2.
9 Vgl. *Lowell 1, II/195. Dieser Sachverhalt ist dem Ausländer auch späterhin immer wieder aufgefallen; vgl. etwa *Hasbach, 171 und *Rohr 2, 326.
10 Vgl. *Lowell 1, II/214.
11 Vgl. hiezu *Lowell 1, II/192f. und 209ff.
12 *Lowell 1, II/192.

13 *Lowell 1, II/193.
14 *Lowell 1, II/210f.
15 *Lowell 1, II/211. Vergleichende Fragen zum Verhältnis der beiden Kammern (z.B. bezüglich Machtverhältnis, Abgeordnetentyp und Funktionen) haben den Ausländer stets wieder zu Betrachtungen angeregt; vgl. etwa *Brooks 1, 90; *Bryce 1, I/386 und 493; *Kitzinger, 336; *Kapur 1, 48; *Hughes 4, 55f. sowie *Hughes 5, 35; Rohr 2, 182f.
16 Zur Rezeption verfassungshistorischer Aspekte und zu entsprechenden Vergleichen Schweiz-USA vgl. auch *Tripp.
17 Es muß immerhin präzisiert werden, daß LOWELL – wie in anderem Zusammenhang erwähnt – auch politologisch relevantere Aspekte wie Prozesse zwischen Parlament einerseits und Bundesrat oder Volk anderseits aufgreift; vgl. etwa *Lowell 1, II/197f. und 328ff.
18 *Lowell 1, II/213.
19 Vgl. etwa *Hasbach, 142, 148f., 152 und 160. Vgl. auch die Darlegungen zu HASBACH unter Zif. 2.1.2.2.
20 *Hasbach, 571.
21 HASBACH bezieht sich hier allerdings nebst auf die eidgenössischen auch auf die kantonalen Parlamentarier.
22 *Hasbach, 571.
23 Zum genauen Zahlenmaterial, das sich hauptsächlich auf die Legislaturperioden 1905 bis 1908 und 1911–1914 bezieht, vgl. *Hasbach, 574f.
24 Vgl. das Kapitel "Economic Groups and Political Representation", *Brooks 2, 28ff., insbesondere 34–42 und 45ff.
25 Vgl. *Brooks 1, 72ff.
26 Vgl. *Brooks 1, 98ff.
27 So verweist BROOKS z.B. auf den Umstand, daß der prozentuale Anteil der Juristen im amerikanischen Repräsentantenhaus den entsprechenden Prozentsatz im Nationalrat um das mehrfache übersteigt. Dagegen verhalte es sich bei der prozentualen Vertretung von Politikern "unterer" Stufen (Gemeinde- und Kantonspolitiker) gerade umgekehrt; vgl. *Brooks 2, 42.
28 *Brooks 2, 47.
29 *Brooks 1, 314f.
30 Vgl. *Brooks 1, 97 mit dem Abschnitt: "Customs of Swiss federal houses".
31 *Brooks 1, 97.
32 Vgl. *Brooks 1, 98.
33 Vgl. etwa *Bryce 1, I/390 und 446.
34 *Bryce 1, I/392.
35 *Bryce 1, I/392.
36 *Bryce 1, I/470.
37 *Bryce 1, I/388. Vgl. zu diesem Absatz auch *Bryce 1, I/388f. und 393. Fast wörtlich übernommen (ohne Quellenhinweis) ist dieser Satz bei Kapur, 76. Der sachliche Verlauf der Debatten fällt ebenfalls dem anonymen Verfasser eines 1913 erschienenen Aufsatzes auf; vgl. *Problem, 263.
38 *Bryce 1, I/476. Vgl. zu diesem Problemkreis *Bryce 1, I/476ff. mit dem Abschnitt: "Character of the Members of Legislative."
39 *Bryce 1, I/387.
40 Vgl. *Bryce 1, I/475f. mit dem Abschnitt: "Absence of 'Professional Politicians'."
41 *Bryce 1, I/476.
42 Zur Motivationsfrage vgl. hauptsächlich *Bryce 1, I/392f. und 475ff. Zur Konkurrenzierung durch die Privatwirtschaft äußert sich ein halbes Jahrhundert später in ähnlichem Sinn *Rohr 2, 133.

43 *Bryce 1, I/479. Vgl. auch *Kapur 1, 39f., wo das erwähnte Vertrauensverhältnis ("mutual confidence") ebenfalls herausgestrichen wird.
44 *Siegfried, 229.
45 *Siegfried, 188.
46 *Siegfried, 187.
47 Vgl. *Coeytaux. Hiebei, wie auch in der Zusammenfassung (vgl. *Goguel) vermißt man zuweilen Differenzierungen zwischen den einzelnen Kommissionsarten (z.B. zwischen den sogenannt vorberatenden Kommissionen des Parlaments einerseits und den Expertenkommissionen anderseits).
48 *Coeytaux, 64.
49 Vgl. *Coeytaux, 56.
50 Vgl. *Goguel, 26.
51 *Coeytaux, 64. Vgl. auch *Coeytaux, 64f. und *Goguel, 7 und 14f. Die Funktionsfähigkeit des Parlaments sieht COEYTAUX aufgrund verschiedener spezifisch schweizerischer Bedingungen erleichtert: "notamment la stabilité du pouvoir exécutif, et l'autorité qui découle de son caractère bureaucratique et technique plûtot que politique, la souplesse de la Constitution et la participation du peuple tant aux réformes constitutionnelles qu'à l'activité législative, enfin le cloisonnement du pays et le caractère de sa population, qui neutralisent les tendances démagogiques" (*Coeytaux, 64). Einige dieser Elemente werden im weiter unten rezipierten Beitrag von SCHUMANN eher als dysfunktional gewertet, so wie auch die von COEYTAUX angesprochene Flexibilität der Verfassung bei *Kapur 1, 17f. (im "A rigid Constitution" betitelten Abschnitt) gegensätzlich interpretiert wird.
52 *Coeyteaux, 65.
53 Vgl. *Hughes 4, 152ff. mit dem Kapitel: "The Committee System in General", sowie insbesondere *Hughes 4, 159: "Committees in fact may be a power in the land, an estate of the realm almost, but there is no feeling that the ultimate or the daily sovereignty resides in the Councils' committees. This might be the case, but it is not."
54 *Hughes 4, v.
55 *Hughes 4, v.
56 *Hughes 4, v.
57 *Hughes 4, v. Vgl. auch *Hughes 4, 69: "The interest of the Swiss Assembly does not lie in its procedure, which is rather elementary and undeveloped, but in the particular form a federal assembly takes in a referendum-democracy governed by a collegiate executive."
58 Gruner 2, 227. Eine weitere Rezension des Werkes von HUGHES findet sich bei Gruner 1.
59 *Hughes 5, 32. HUGHES verschafft hiemit implizit einer Forderung des "comparative-politics"-Theoretikers HECKSCHER Nachachtung, der postuliert, "that parliamentary procedure can be understood only with sufficient regard to the general constitutional setting, and probably also to the social and functional background" (Heckscher, 132).
60 Gruner, 120.
61 *Hughes 5, 28.
62 Gruner 1, 120.
63 *Hughes 5, 25.
64 Vgl. Gruner 1, 120.
65 Vgl. hiezu *Hughes 4, 44 und 53f.
66 *Hughes 4, 54.
67 *Hughes 4, 54.
68 Vgl. auch *Hughes 5, 28f.
69 *Hughes 4, 44.
70 Vgl. die entsprechende Stellungnahme von BRYCE weiter oben.
71 *Hughes 5, 27. Vgl. ebenfalls den mit "Governing Class and Sovereign People" betitelten Abschnitt bei *Hughes 4, 12ff. sowie a.a.O. 165.

72 Vgl. *Hughes 4, 69.
73 *Hughes 4, 84. Vgl. auch *Hughes 5, 29, wo die Bundesratswahl als "the most striking attribute of supremacy of the Assembly" bezeichnet wird. Die Relevanz dieser Wahlfunktion sieht ROHR durch die Stellung des Bundesrates relativiert: "L'importance croissante du Conseil fédéral, et la relative liberté d'allure qu'il a acquise, éclipsent très largement le fait de sa désignation par les Chambres." Man könne mithin – so ergänzt ROHR in Anlehnung an *Robinet 3, – nicht mehr von einem "gouvernement d'assemblée" sprechen; vgl. *Rohr 2, 189, Anm. 1.
74 Vgl. hiezu auch *Hughes 5, 29.
75 Vgl. *Hughes 4, 101ff. mit dem Kapitel "Legislation".
76 Vgl. *Hughes 5, 31.
77 Vgl. *Hughes 4, 162ff.
78 Vgl. *Hughes 4, 148ff. mit dem Kapitel "Co-operation".
79 Gruner 1, 121.
80 *Hughes 4, 148.
81 *Hughes 4, 148. In ähnlichem Sinn taucht der Begriff "co-operation" bereits bei *Brooks 2, 75 und später auch bei *Kapur 1, 40 auf.
82 *Hughes 4, 63. Vgl. auch *Hughes 4, 62: "The formation of parliamentary opinion is better done through informal conversation than by listening to speeches – especially Swiss speeches, which scorn informality and 'debating points'." Das sachliche Moment tritt HUGHES zufolge in einem relativ kleinen Gremium wie dem Ständerat naturgemäß am stärksten hervor.
83 *Hughes 4, 37. Vgl. auch den mit "Is the Swiss Parliament Weak?" betitelten Abschnitt a.a.O. 165f.
84 Vgl. *Hughes 4, vii.
85 *Hughes 4, 165. Weiter ausgeführt wird diese Kritik in der Zusammenfassung des Buches, vgl. *Hughes 5, 25: "And even though the public proceedings of the Assembly are unreal, yet they form the sanction that ensures the working of the whole system. So long as things work well behind the scenes, what happens in public will continue to be a fraud. This is a weakness in the Swiss system because it would be better to have an Assembly which lookes convincing, but the system has many points of strength which compensate for this weakness."
86 *Hughes 4, 165.
87 Vgl. *Hughes 4, 166.
88 Gruner 1, 120.
89 Bildhaft formuliert heißt dies bei *Hughes 5, 26: "The proof of this particular pudding, however, is in the eating: the resulting description is false if it does not 'make sense' to the Swiss student or the administrator."
90 Vgl. *Lehmbruch 1, 10.
91 *Lehmbruch 1, 16. Eine ähnliche Nuancierung erhält dieser geistesgeschichtliche Prozeß bei *Libbey 2, 132: "As a result, one may develop the habit of thinking in terms of shifting majorities rather than majoritarianism."
92 *Lehmbruch 1, 16. Vgl. auch den Abschnitt: "Die Entwicklung des Konfliktregelungsmusters in der Schweiz" a.a.O. 15ff.
93 *Lehmbruch 1, 50.
94 Vgl. etwa *Niclauss, 135 und *Schumann 2, 155 und 172.
95 Vgl. *Schumann 2, 172.
96 *Schumann 2, 150.
97 Vgl. *Schumann 2, 165ff.
98 Vgl. die entsprechenden Darlegungen zu SCHUMANN im Kapitel über die Wahlen, Ziff. 2.1.1.2.

99 Vgl. *Schumann 2, 170ff.
100 Vgl. *Schumann 2, 165.
101 *Schumann 2, 166.
102 *Schumann 2, 165.
103 *Schumann 2, 165.
104 Vgl. *Schumann 2, 167ff.
105 *Schumann 2, 170.
106 Vgl. *Schumann 2, 228.
107 Vgl. Gruner 9, 118f.
108 Vgl. *Schumann 2, 132ff.
109 Vgl. *Schumann 2, 145ff.
110 Vgl. oben Ziff. 2.1.1.2.
111 *Schumann 2, 150.
112 So die Umschreibung des reformerischen Aspekts des Buches von SCHUMANN durch den Rezensenten; vgl. Gruner 9, 119.
113 So die Begründung des reformerischen Aspekts bei *Schumann 2, 171.
114 Vgl. *Schumann 2, 291ff.
115 Vgl. hiezu *Schumann 2, 293.
116 *Schumann 2, 292.

2.1.4 Der Bundesrat

1 Gruner 8, 83ff. Vgl. dazu Aubert, 527ff.; Brändle, 231ff., 247ff. und 271ff.; Huber, 51ff.; Sauser, 50ff., 151ff. und 159ff.
2 *Lipson 2, 481, Anm. 8.
3 Auffallend ist dieses Interesse sowohl aufgrund qualitativer Kriterien, wie noch zu zeigen ist, als auch bezüglich quantitativer Aspekte. So ist bezeichnenderweise z.B. das 736 Seiten umfassende, u.W. dickleibigste von einem fremden Politikwissenschafter über die Schweiz verfaßte Buch fast ausschließlich dem Bundesrat gewidmet; vgl. *Håstad 1 (mit allerdings relativ ausführlichen historischen Ausführungen). Weitere dem Thema Bundesrat gewidmete Beiträge vgl. u.a.: *Ermel; *Hughes 2; *Jung; *Lempérière. Aspekte kantonaler Exekutiven betreffend vgl. beispielsweise: *Meynaud 2; *Robinet 1.
4 *Lowell 1, II/197.
5 *Lowell 1, II/197f.
6 *Lowell 1, II/198.
7 *Lowell 1, II/197f. sowie a.a.O. 198, Anm. 4.
8 *Lowell 1, II/196.
9 *Lowell 1, II/196.
10 *Lowell 1, II/196f.
11 "Council" hier synonym mit "Bundesrat".
12 *Lowell 1, II/198.
13 *Lowell 1, II/199.
14 *Lowell 1, II/199 sowie daselbst Anm. 3, wo auf den Rücktritt von Bundesrat Dubs verwiesen wird. Über 70 Jahre nach LOWELL fällt der Sachverhalt (erst zweimalige Nicht-Wiederwahl eines Bundesrates) naturgemäß noch stärker auf, vgl. z.B. *Atsma, 1130. ROHR präzisiert, daß die durchschnittliche Amtsdauer eines Bundesrates im Abnehmen begriffen ist; vgl. *Rohr 2, 131f., Anm. 1.
15 *Lowell 1, II/199.
16 Heute 4 Jahre.
17 *Lowell 1, II/208.

18 *Lowell 1, II/311.
19 *Lowell 1, II/334.
20 *Lowell 1, II/327.
21 *Lowell 1, II/327. Die Abneigung "gegen allzu große Einzelgewalt" in der Schweiz unterstreicht u.v.m. auch *Hasbach, 179.
22 *Lowell 1, II/200. Z.T. wörtlich übernommen von *Kapur 1, 29. In Anlehnung an Dicey vergleicht KAPUR den Bundesrat ebenfalls mit einem "board of Directors of a joint stock company". Das administrative Geschick eines Kandidaten stelle dementsprechend bei der Bundesratswahl ein wesentlicheres Selektionskriterium dar als die Parteifunktion; vgl. *Kapur 1, 30 und 37.
23 *Lowell 1, II/201.
24 *Lowell 1, II/202f.
25 *Lowell 1, II/205f. Ähnlich sieht KAPUR im Bundesrat einen "absolutely new mechanism of government which combined the merits and excluded the defects of both the parliamentary and non-parliamentary systems." Vgl. *Kapur 1, 39.
26 *Lowell 1, II/205.
27 Vgl. *Bryce 1, I/398f.
28 *Bryce 1, I/399. Ebenso vgl. *Kapur 1, 40. Sowohl BRYCE als auch KAPUR schätzen diese Gefahr für die Schweiz u.a. deswegen gering ein, weil die Bundesräte "are always accessible, and are in constant touch with the Assembly"; vgl. *Bryce a.a.O.
29 *Bryce 1, I/500f.
30 *Bryce 1, I/367.
31 *Bryce 1, I/393.
32 *Bryce 1, I/393; vgl. a.a.O. auch 394.
33 *Bryce 1, I/491f.
34 *Bryce 1, I/395.
35 *Bryce 1, I/392f. In ähnlich historischer Sicht verweist auch MEYNAUD auf Zeiten mit besseren Voraussetzungen für den Erfolg markanter Persönlichkeiten. Die "helvetischen Institutionen sowie die Sitten dieses Landes" böten allerdings derartigen Persönlichkeiten geringe Erfolgsaussichten; vgl. *Meynaud 6, 172.
36 *Bryce 1, I/471.
37 *Bryce 1, I/397.
38 Vgl. *Bryce 1, I/396f. HASTAD spricht von den Bundesräten auch als von "wilden Naturen", die sich nicht gern durch die Partei binden ließen. Die Alternative für einen Bundesrat heiße nicht: Landes- oder Parteiinteresse, sondern es gehe gleichsam um ein sowohl-als-auch; vgl. *Håstad 1, 599. Ähnlich wie BROOKS (vgl. unten) weist ebenfalls BRYCE auf bestehende Uneinigkeiten unter den "Kabinettsmitgliedern" hin. Die Solidarität im Kollegialsystem sei so zumindest eine behauptete, wenn auch nicht immer tatsächliche; vgl. *Bryce 1, I/471. Zur Kollegialität vgl. etwa auch *Hasbach, 177: "die wachsende Geschäftslast hat diese Organisation unmöglich gemacht."
39 *Brooks 1, 104.
40 Vgl. *Brooks 1, 125ff. NICLAUSS spricht in diesem Kontext auch von der Herausbildung eines "innerdepartementalen Kollegialsystems"; vgl. *Niclauss, 130.
41 *Brooks 1, 103; vgl. a.a.O. auch 77.
42 *Brooks 1, 103.
43 *Brooks 1, 113.
44 Vgl. *Brooks 1, 95f. und 111.
45 *Brooks 1, 113.
46 *Brooks 2, 75.
47 *Brooks 2, 75.
48 *Brooks 2, 26; vgl. a.a.O. auch 75f.

49 *Brooks 1, 125, Anm. 1; vgl. a.a.O. auch 124f.
50 *Brooks 1, 106f.
51 *Brooks 2, 131. Ähnlich bezeichnet DANIELS den Bundesrat als "a true mirror of the people"; vgl. *Daniels 3, 151. In ähnlichem Sinn äußert sich *McRae, 26.
52 *Brooks 1, 132; vgl. a.a.O. auch 131.
53 *Brooks 1, 132.
54 *Adams F. O.
55 *Brooks 1, 132f.
56 *Siegfried, 161.
57 *Siegfried, 160.
58 *Siegfried, 187. KAPUR erblickt im bundesrätlichen Übergewicht ebenfalls einen Faktor "to disturb the Swiss balance of power" und fügt bei, das exekutive Übergewicht entspreche einer "contemporary tendency all the world over"; vgl. *Kapur 1, 41.
59 *Siegfried, 187.
60 *Siegfried, 187. Etwas stärker als SIEGFRIED scheint sein Landsmann COEYTAUX die Ausgleichsfunktion der Volksrechte zu gewichten. Bei der Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen – so COEYTAUX – ist der Bundesrat eher vermehrt darum bemüht, einen Rückhalt im Volk als im Parlament zu gewinnen. Deshalb auch die sorgfältige Meinungsforschung bei den Interessengruppen. Die schlußendlich dem Parlament unterbreiteten Vorlagen kämen so oft Kompromißlösungen gleich, "susceptibles d'être acceptées en votation populaire au cas où le référendum serait demandé" (*Coeytaux, 59). Der Franzose ergänzt, es sei für den Bundesrat schwieriger, die Zustimmung des Volkes als jene des Parlaments zu erhalten. Letzteres lasse sich leichter durch die Argumentation und die präzis ausgearbeiteten Unterlagen der Verwaltung überzeugen.
61 *Siegfried, 159; vgl. a.a.O. auch 162. Ähnlich spricht auch LIPSON vom Gegensatz des "caudillismo" und "personalismo" lateinamerikanischer Provenienz einerseits und schweizerischen Verhältnissen anderseits; vgl. *Lipson 2, 480.
62 *Siegfried, 159.
63 *Siegfried, 162.
64 *Siegfried, 190. Der Franzose erachtet den Links- und Rechtsextremismus in der Schweiz als kaum, respektiv lediglich historisch relevant; vgl. a.a.O. auch 160. Vgl. weiter *Meynaud 9,97: "C'est parce qu'il n'y a pas dans l'opinion de divisions fondamentales que le pays connait un système de gouvernement de tous les parties." Weitgehend von einem Konsens bestimmt sieht COEYTAUX das Verhältnis Bundesrat-Parlament. Dies äußere sich beispielsweise in vertrauensvoller Zusammenarbeit parlamentarischer Kommissionen mit dem Bundesrat. "En fait, il semble qu'il existe un consensus assez général quant au fait que les seuls objets sérieux de l'ordre du jour sont les projets législatifs soumis à l'examen du Parlement par le pouvoir exécutif" (Coeytaux, 58; vgl. a.a.O. auch 52ff.). Demgegenüber würden Postulate, Motionen oder Interpellationen aus den Reihen der Parlamentarier von den Ratsherren selbst nicht selten als "amuse-gueule" oder "maigre-menue" apostrophiert. Die Parlamentarier glänzten bei derartigen Vorstößen denn auch des öftern durch Absentismus (vgl. *Coeytaux, 58).
65 *Siegfried, 162; vgl. a.a.O. auch 190. Ähnlich bei einem anderen Franzosen, demzufolge die wahre Natur des Bundesrates "est celle d'un Conseil d'Administration, plutôt que celle d'un Gouvernement au sens où l'entend la démocratie parlementaire" (*Coeytaux, 43). Vgl. a.a.O. auch 44: "Le Conseil fédéral gère les affaires publiques comme un banquier les intérêts de ses clients. Les conseillers fédéraux (...) ne tardent pas à se 'dépolitiser' et à perdre les attaches doctrinales qu'ils pouvaient avoir envers un parti déterminé." NICLAUSS seinerseits führt den administrativen Charakter des Bundesrates auf die "Jahrzehnte der liberal-radikalen Hegemonie" zurück; vgl. *Niclauss, 133f. DUNN weist ebenfalls auf das Selbstverständnis schweizerischer Politiker hin, "this tendency of

politicians to regard themselves as public officials first and politicians second"; vgl. *Dunn 1, 185. HASTAD spricht in diesem Kontext vom ausgeprägten "Pragmatismus", dem ideologische Auseinandersetzungen in der schweizerischen Regierungspraxis Platz machen müßten; vgl. *Håstad 2, 168.

66 *Hughes 4, 69.

67 *Hughes 4, 105; vgl. a.a.O. auch 104. Höher als HUGHES scheint LIBBEY die referendumspolitische Komponente in Rechnung zu stellen. Deren Wichtigkeit fällt nach LIBBEY vor allem unter dem Aspekt des Aufstellens von Regierungsrichtlinien und -programmen auf: "On the other hand, in so far as modern government requires planning and co-ordinated programmes, the Swiss executive may be in a weaker position than in other countries because of the necessity to be able to justify each of its measures before the citizenry at large" (*Libbey 1, 325).

68 *Hughes 4, 104. Zum Vernehmlassungsverfahren vgl. a.a.O. 105f.

69 *Hughes 4, 104.

70 *Hughes 4, 104.

71 Vgl. *Hughes 4, 69ff., 80f., 83.

72 *Hughes 4, 70.

73 *Hughes 4, 70.

74 *Hughes 4, 82. KAPUR erachtet anderseits auch das Amt des *einzelnen* Bundesrates als "einzigartig in seiner Stabilität" und mithin als "life job". Gründe (nach KAPUR): 1. Es erscheint den Schweizern "irrational", wegen Meinungsverschiedenheiten auf ausgewiesene Verwalter zu verzichten. 2. Aufgrund quantitativer (der Bundesrat rekrutiert sich in der Regel aus der zahlenmäßig relativ beschränkten Bundesversammlung) und qualitativer (verfassungs- und gewohnheitsrechtlich verankerte Vertretungsansprüche) Rahmenbedingungen ist das Rekrutierungsreservoir relativ klein. Dem Inder fällt in diesem Zusammenhang die durchschnittliche Amtszeit eines Bundesrates von über 10 Jahren auf. Weiter gebe es eine Art "Patriarchen" (der Inder verweist etwa auf die beiden Extremfälle der Bundesräte Motta und Etter mit einer 29- respektiv 23jährigen Amtszeit); vgl. *Kapur 1, 26 und 30. Ähnlich auch *Niclauss, 132.

75 *Hughes 4, 37. Ebenso versteht LEHMBRUCH den freiwilligen Regierungsproporz als organische Entwicklung und "für die politische Kultur des Landes besonders bezeichnend". Die Entwicklung hin zur "Zauberformel" von 1959 würdigend: "Gewiß steht dieser Parteienproporz in einem gewissen Gegensatz zum alten Postulat der Überparteilichkeit des Bundesrates, aber weil jenes Postulat erst recht in Widerspruch zum Prinzip einer Regierung der Parlamentsmehrheit steht, entbehrte – angesichts der Tatsache, daß eine parteilose Exekutive auch wieder nicht in Frage kam – die Entwicklung durchaus nicht der inneren Folgerichtigkeit" (*Lehmbruch 1, 19; vgl. a.a.O. auch 17ff.). Ähnlich auch *Håstad 2, 167f.

76 Vgl. *Hughes 4, 37.

77 Vgl. *Hughes 4, 70ff.

78 *Hughes 4, 70f.

79 An anderer Stelle (vgl. *Hughes 5, 29) weist der Brite darauf hin, daß eine eingehende Erforschung der Sachverhalte, die bei der Wahl von Bundesrat Wahlen maßgebend waren, "would reveal very much of the power-structure of Switzerland".

80 Vgl. *Hughes 4, 74ff.

81 Vgl. *Hughes 4, 78ff.

82 *Hughes 4, 80.

83 *Hughes 4, 79. LEHMBRUCH beispielsweise betont in diesem Zusammenhang die "lokkere Parteidisziplin" als Hauptgrund dafür, daß es bei Exekutivwahlen auf kantonaler wie eidgenössischer Ebene immer wieder vorkommt, daß der offizielle Parteikandidat gegen einen Außenseiter derselben Partei unterliegt. Beispiel für die "selbst von den Sozia-

listen" gering geachtete Parteidisziplin: die Wahl von Bundesrat Tschudi (vgl. *Lehmbruch 1, 38).

84 *Hughes 5, 29.

85 *Kapur 1, 42.

86 *Hughes 4, 57. Ebenso attestiert SCHUMANN Bundesrat Wahlen sowie auch Bundesrat Schaffner herausragende Bedeutung (vgl. zu den Ausführungen des Deutschen weiter unten). Etwas ausholend spricht LEHMBRUCH zu diesem Problemkreis vom "Junktimieren" (prosaischer zuweilen auch von "Kuhhandel") als einer Dominante schweizerischer und österreichischer politischer "Interaktionsmuster". Es liege nun auf der Hand, "daß die eigentümliche Rollenstruktur eines solchen Systems bestimmten Persönlichkeitstypen besonders angepaßt ist". Und nun nennt auch der Deutsche Namen: In einem System schweizerischer Prägung seien es "vor allem geborene 'Packler' wie Julius Raab", die "reüssieren". Persönlichkeiten wie ein Kurt Schumacher oder Michel Debré könnten "den in ein solches System eingebauten Rollenerwartungen wahrscheinlich nicht genügen". Ein Alfred Escher würde heute kaum mehr zum Zuge kommen, und auch ein Gottlieb Duttweiler "mußte in der Schweiz Außenseiter bleiben". Vgl. *Lehmbruch 1, 28f.

87 *Hughes 4, 43. Diese Analogie ist in der ausländischen Literatur bereits rezipiert worden. So bei *Rees, 439.

88 *Hughes 4, 71.

89 Vgl. *Hughes 4, 79.

90 Vgl. *Hughes 5, 28.

91 *Hughes 4, 82. Vgl. auch *Hughes 5, 30: "The popular idea that the Federal Councillor should do only the work of a Head Clerk is quite extraordinary in a people so politically sophisticated as the Swiss."

92 Vgl. *Hughes 4, 92ff.

93 *Hughes 4, 98.

94 *Hughes 4, 98.

95 *Hughes 4, 128. Ähnlich *Niclauss, 143: "Trotz der Ablösung des Gesetzgebungsstaates durch den modernen Sozial- und Verwaltungsstaat wird Regieren heute in der Schweiz immer noch vorwiegend als 'Gesetzemachen' und nicht als Führung nach einem gesamtpolitischen Programm betrachtet."

96 *Hughes 4, 98.

97 Vgl. *McRae, 26.

98 Vgl. *Lipson 2, 480f.

99 *Lipson 2, 481, sowie daselbst Anm. 8.

100 Vgl. *Lipson 2, 481, Anm. 7.

101 Vgl. *Lipson 2, 484.

102 *Lipson 2, 484.

103 *Lipson 2, 484. Vgl. zu diesem Absatz a.a.O. auch 485.

104 *Lipson 2, 486.

105 *Lipson 2, 480.

106 *Kapur 1, 31.

107 *Lipson 2, 485f.

108 *Lipson 2, 482.

109 Vgl. *Lipson 2, 485.

110 *Lipson 2, 486. Zu den Vorteilen ebenso der Kanadier *McRae, 26.

111 *Lipson 2, 486. Derselbe Verfasser weist darauf hin, daß man in Österreich versucht habe, das schweizerische System zu kopieren; vgl. a.a.O. 586. LEHMBRUCH präzisiert hiezu, daß die Proporzregierung in der Schweiz "leistungsfähiger" sei als in Österreich, was dieser Autor insbesondere dem schweizerischen Föderalismus zugute hält; vgl. *Lehmbruch 1, 49.

112 *Lipson 2, 586.
113 Vgl. *Schumann 1, 87 sowie *Schumann 2, 178 und daselbst auch Anm. 604.
114 Vgl. *Schumann 2, 172. Im Zusammenhang mit der Mirage-Affäre zitiert NICLAUSS den Verfassungsrechtler Karl Löwenstein, demzufolge die Achtung vor der politischen Führung des Bundesrates so weit geht, "daß die üblichen politischen Kontrollen des Parlaments fast auf den Nullpunkt gesunken sind". Hier ist nun aber – so NICLAUSS weiter – im Anschluß an die Mirage-Affäre zweifellos ein Wandel eingetreten (erstmaliges Einsetzen einer politischen Untersuchungskommission sowie Verbesserung der Stellung des Parlaments durch Einrichtung von Dokumentationssekretariaten). Das Übergewicht zugunsten des Bundesrates bestehe indes grundsätzlich weiter. Hiefür sorge allein schon die sogenannte Geschäftsordnung. Diese sei "wieder einmal so wichtig wie die Verfassung" selbst, sei dadurch doch dem Vertreter des Bundesrates jeweils Gelegenheit geboten, jederzeit im Plenum zu den Beratungen Stellung zu nehmen. In der Praxis habe so der entsprechende Departementsvorsteher immer das "letzte Wort" und könne so, "gestützt auf die Vorarbeit seiner gutinformierten Bürokratie, in den meisten Fällen den Regierungsstandpunkt durchsetzen" (vgl. *Niclauss, 135).
115 *Schumann 2, 174. Der Inder KAPUR taxiert die Macht des Bundesrates als "really enormous"; vgl. *Kapur 1, 35.
116 Vgl. Anmerkung 64 des vorliegenden Kapitels.
117 *Schumann 2, 173. Vgl. zu diesem Absatz a.a.O. auch 174.
118 Vgl. *Schumann 2, 179. Vgl. überdies *Schumann 1, 89.
119 *Schumann 2, 178.
120 Vgl. zu diesem Absatz *Schumann 2, 175ff. ROHR wirft ebenfalls einen kurzen Blick zurück auf die "démocratie autoritaire" zur Zeit des Zweiten Weltkrieges. In der Gegenwart (1972) glaubt der Franzose ähnliche Tendenzen erkennen zu können. Die vom Bundesrat geforderten notrechtlichen Maßnahmen zur Konjunkturdämpfung wertet ROHR so nicht lediglich als einen neuerlichen Bruch mit dem klassischen Liberalismus, sondern vor allem auch als Beweis für die zunehmende Festigung der Position des Bundesrates im politischen Entscheidungsprozeß. Der Machtzuwachs der Exekutive komme auf Bundesebene schneller und eindrücklicher zum Tragen als im kantonalen Bereich. Der Bundesrat entspricht in dieser Optik dem "animateur principal de la politique fédérale" und befindet sich jedenfalls "im Zentrum der Entscheidungsmechanismen". Parlament und Kantonen dagegen komme immerhin "le rôle moteur" zu (vgl. *Rohr 2, 182, 189f., 197, 328).
121 Vgl. *Schumann 2, 188ff.
122 *Schumann 2, 188.
123 Der Deutsche interpretiert in diesem Kontext den Rücktritt von Bundesrat Chaudet 1966 als "das Ergebnis der antizipierten Reaktionen des Parlamentes bei der bevorstehenden Vizepräsidentenwahl"; vgl. *Schumann 2, 191.
124 *Schumann 2, 191. Diese Art, Regierungsmitglieder zur Verantwortung zu ziehen, qualifiziert allerdings der Deutsche als unzureichende Lösung; vgl. a.a.O. auch 192.
125 *Schumann 2, 180. Gleich wie SCHUMANN spricht auch ROHR vom Bundesrat als von einer "All-Parteien-Regierung". Der Franzose empfindet es dabei als bemerkenswert, daß diese Regierung sich parteipolitisch auf neun Zehntel der Parlamentarier stützen kann. Ähnlich wie auf kantonaler Ebene spiele auch bei der Bundesratswahl das Prinzip der Absprachen. Stellten aber kantonale Exekutivwahlen direkte Wahlen mit offenem Wahlkampf dar, so werde das entsprechende Wahlverfahren im Bund "réduit à de simples accords conclus entre les groupes dans la coulisse", und zwar "suivant un sens très poussé du dosage politique et géographique" (*Rohr 2, 131).
126 Vgl. *Schumann 2, 181.
127 Vgl. zu diesem Absatz *Schumann 2, 186, 196, 226.
128 Vgl. *Schumann 2, 182 und 185.

129 Vgl. *Schumann 2, 200ff. und 206ff.
130 *Schumann 2, 203.
131 *Schumann 2, 201. Ebenso *Lehmbruch 1, 50, dem die Kollegialität des Bundesrates "weitgehend Fiktion" bedeutet.
132 *Schumann 2, 201.
133 *Schumann 2, 202 und 226. HUGHES untersucht demgegenüber, auf welcher Stufe des Gesetzgebungsprozesses denn eigentlich der Bundesrat "als Kollegium" Stellung bezieht. Der Brite kommt zu differenzierten Resultaten und zeigt, daß dies erst in einer späteren Phase der Fall ist, nämlich dann, wenn eine Vorlage "the phase of 'consultation' and 'expert'" hinter sich hat; vgl. *Hughes 4, 105.
134 Vgl. *Schumann 1, 92. Vgl. zudem *Schumann 2, 194.
135 *Schumann 2, 234.
136 Vgl. *Schumann 2, 295ff.
137 Vgl. *Schumann 2, 230ff.
138 Vgl. *Schumann 2, 230.
139 *Schumann 2, 233.
140 Vgl. *Schumann 1, 100ff.
141 *Schumann 1, 105; vgl. a.a.O. auch 100.
142 Vgl. *Schumann 2, 292.
143 *Schumann 1, 105. Ähnlich stellt HASTAD 1936 im Zusammenhang zu Reformpostulaten für die Exekutive fest, in der Schweiz bestehe kein dizidiertes Streben zur Reformrealisierung; vgl. *Håstad 1, 691. Vor dem Hintergrund helvetischer Realitäten nehmen sich schließlich auch die Revisionsvorschläge von SCHUMANN, wie sie im Schlußkapitel seiner Dissertation vorgeführt werden, relativ bescheiden aus. Im wesentlichen verlangt der Deutsche dort "die Reaktivierung zweier Regierungsämter": des Bundespräsidenten- und Bundeskanzler-Amtes. Dies vor dem Hintergrund zweier Voraussetzungen: 1. Beibehaltung des Kollegialsystems. 2. Verpflichtung des Bundesrates auf ein "Arbeitsprogramm" respektiv "Regierungsprogramm"; vgl. *Schumann 2, 295ff.

2.1.5 Die intermediären Gewalten

1 Vgl. etwa Gruner 8, 78ff. und 118ff. Vgl. dazu Aubert, 473ff.; Huber, 38.
2 Gruner 8, 125.
3 Vgl. *Lowell 1.
4 Vgl. *Brooks 1.
5 Vgl. *Brooks 2.
6 *Bryce 1, I/391. Ebenso vgl. *Brooks 2, 44: "It seems beyond question, also, that business men are much more powerful in the United States than in Switzerland." Internationale Vergleiche werden von einer Reihe weiterer Autoren angestellt. In ähnlichem Sinn wie BRYCE vgl. *Goguel, 14: "on a l'impression que l'influence des groupements collectifs d'intérêts doit être assez sensible aux Etats-Unis et en France, où la législation d'initiative non gouvernementale est quantitativement importante, et beaucoup plus réduite en Grande-Bretagne ou en Suisse, où la primauté appartient sans conteste à la législation d'origine gouvernementale." LEHMBRUCH vertritt die Auffassung, daß "die schweizerische Tradition liberaler Staatsauffassung und direkter Demokratie es bisher verhindert hat, daß die institutionalisierte Mitwirkung der Verbände an der politischen Willensbildung zu so ausgesprochen 'ständestaatlichen' Formen geführt hat wie in Österreich. Aber nicht nur der österreichische 'Kammerstaat', sondern auch der in der Schweiz so genannte 'Verbändestaat' räumt den Interessengruppen mit viel größerer Selbstverständlichkeit und in noch ausgeprägterem Maße jene Mitwirkung an der Willensbil-

dung ein, als dies etwa in Deutschland oder Frankreich geschieht." *Lehmbruch 1, 56f.

7 *Bryce 1, I/392.

8 *Bryce 1, I/486; vgl. a.a.O. I/500.

9 Vgl. *Brooks 2, 28ff.

10 *Brooks 2, 20. Demgegenüber stellt MERRIAM ein Jahr später die Bedeutung wirtschaftlicher und religiöser Gegensätze an die Spitze, gefolgt von "rassischen" und regionalsprachlichen Antinomien; vgl. *Merriam, 236.

11 Vgl. *Brooks 2, 23ff.

12 Vgl. *Brooks 2, 39ff.

13 *Brooks 2, 39.

14 *Brooks 2, 39.

15 *Brooks 2, 34f.

16 *Brooks 2, 35.

17 *Brooks 2, 215.

18 *Brooks 2, 430. Anders MERRIAM: der Gegensatz Arbeitgeber-Arbeitnehmer sei in der Schweiz nicht so ausgeprägt wie "anderswo", was der Verfasser dem relativ niedrigen Produktionsniveau der Schweiz zuschreibt; vgl. *Merriam, 232. Abweichend von BROOKS vgl. auch *Gosnell, 435f. und *Lipson 3, 491f., wo die Meinung vertreten wird, die Verknüpfung der Sozialdemokratischen Partei mit den Gewerkschaften sei lockerer als das von der englischen Labour-Party zu den Gewerkschaften gepflegte Verhältnis.

19 *Brooks 2, 430. Über 40 Jahre später vertritt ROHR eine gegensätzliche Auffassung. Dem Franzosen zufolge spielen die Verbände in der schweizerischen Politik eine entscheidendere Rolle als die Parteien. Ebenso sei es die Existenz eines Milizparlaments, die der Einsitznahme zahlreicher Interessenvertreter im Parlament Vorschub leiste, wobei die Parteigruppierungen gewissermaßen als "Delegationen" der Interessenorganisationen fungierten; vgl. *Rohr 2, 192 und 328.

20 *Brooks 2, 39.

21 Vgl. *Brooks 2, 39ff.

22 *Brooks 2, 41.

23 *Brooks 2, 430; vgl. a.a.O. auch 56f. und 430f.

24 *Brooks 2, 57.

25 *Brooks 2, 57; vgl. a.a.O. auch 431.

26 *Brooks 2, 431.

27 *Brooks 2, 57; vgl. a.a.O. auch S. 40.

28 Vgl. *Siegfried, 79ff. und die dortigen Darlegungen zum Kapitel "L'Esprit et les Méthodes de la Production".

29 Vgl. *Siegfried, 101ff. mit dem Kapitel "L'Equilibre Economique International de la Suisse".

30 Vgl. *Siegfried, 167ff. In diesem Zusammenhang ist es wissenswert, daß SIEGFRIED 1933 bis 1946 einen Lehrstuhl für ökonomische und politische Geographie besetzt hielt; vgl. Sills, 14/236.

31 Vgl. *Siegfried, 177.

32 *Siegfried, 186.

33 Vgl. hiezu *Siegfried, 186.

34 *Siegfried, 186. In ähnlichem Sinn wird der Zentralismus der Verbände auch von SCHUMANN dargelegt. Dies weniger in der Optik des Gegensatzes Bern-Zürich, sondern des Gegensatzes des wirtschaftlichen Zentralismus zu der föderativen Aufgliederung der Parteien und des staatlichen Bereichs überhaupt. "Auf wirtschaftlichem Gebiet konnte dabei erreicht werden, was aufgrund von Kantons- und Sprachgrenzen auf politischem Gebiet bislang kaum möglich war. Die zentralistische Spitze, verbunden mit den regionalen Sek-

tionen der Verbände, erwies sich dem 'starrföderalistischen' Nebeneinander der kantonalen Eigenständigkeiten überlegen." *Schumann 2, 135; vgl. a.a.O. auch S. 133.

35 *Siegfried, 188.

36 *Hughes 4, 34.

37 *Hughes 4, 34.

38 Vgl. *Hughes 1.

39 *Hughes 4, 164. Verfassungsrechtliche Verankerungen von spezifischen Teilinteressen sind für VON BEYME von derartiger Auffälligkeit, daß er diesen Sachverhalt als würdig erachtet, in seiner Einführung in "Die politischen Theorien der Gegenwart" erwähnt zu werden; er weist dort auf die verfassungsrechtliche Verpflichtung des schweizerischen Staates hin, "das Müllereigewerbe" und "ähnliche höchst spezielle Interessen" zu fördern. Vgl. Beyme 2, 164.

40 Vgl. an anderer Stelle *Hughes 5, 34: "The referendum is clearly a powerful weapon in the hands of a Verband." Einen ähnlich hohen Stellenwert weist NICLAUSS den Verbänden in der direkten Demokratie zu. So könne man bei der historischen Entwicklung, die das Referendum durchgemacht habe, gewissermaßen von einer Metamorphose eines "Volksvetos" in ein "Verbandsveto" sprechen. Außerdem habe die Einflußnahme der Verbände die "Aufspaltung des politischen Prozesses" gefördert; vgl. *Niclauss, 139 und 142.

41 Vgl. *Hughes 4, 34.

42 *Hughes 4, 34.

43 *Hughes 4, 34. Vgl. auch *Hughes 5, 25: "A substructure of Verbände (and not a long history) is the condition of democratic government, and free government is government by discussion, not by oratory."

44 *Hughes 4, 34f.

45 Vgl. *Hughes 4, 35 sowie 163ff.

46 Vgl. *Hughes 4, 111f.

47 *Hughes 4, 163. Vgl. auch *Hughes 5, 31f.: "It was also interesting to see how, after every attempt had been made to secure the agreement of the Verbände, in the end it was the powerful Verband which was intimidated by the National Council Committee, not vice versa."

48 *Hughes 4, 164.

49 HUGHES spricht hier von den drei Bestimmungsfaktoren Verwaltung, Verbände und Recht.

50 *Hughes 4, 165.

51 Vgl. zu einer Rezension Gruner 3, 380f.

52 Vgl. *Meynaud 1; *Meynaud 3; *Meynaud 5.

53 Vgl. *Meynaud 2; *Meynaud 4; *Meynaud 8; *Meynaud 9.

54 *Meynaud 1, 232.

55 *Meynaud 3, 12.

56 Vgl. die in Anm. 51 zitierte Rezension.

57 Vgl. *Meynaud 3, 318ff.

58 Vgl. *Meynaud 3, 328ff.

59 Vgl. *Meynaud 3, 330f.

60 *Meynaud 3, 329f.

61 *Meynaud 3, 330. Vgl. auch *Meynaud 9, 107: "Ce que l'on appelle le 'comptomis helvétique' représente avant tout un accord entre ces intérêts dont l'influence s'exerce dans tous les compartiments de la vie sociale."

62 Vgl. auch *Meynaud 3, 319ff. und 327. Ergänzend kann LEHMBRUCH angeführt werden, der es nicht als angezeigt erachtet, den Einfluß der Verbände "für sich allein" verantwortlich für die "Erschwerung langfristiger kohärenter politischer Planung" zu machen, wie dies mitunter von der schweizerischen Publizistik getan werde; vgl. *Lehmbruch 1, 51.

63 Vgl. *Meynaud 9, 26ff. Zum selben Problem auf kantonaler Ebene vgl. *Meynaud 2, (Première Partie, 7–243).
64 *Meynaud 9, 29; vgl. a.a.O. auch 40f., wo der Autor das Verhalten dieser Gruppierungen bezüglich der Volksrechte mit deren "souci électoral" in Verbindung bringt.
65 Vgl. *Meynaud 9, 30ff.
66 *Meynaud 9, 30.
67 *Meynaud 9, 31. MEYNAUD weist dabei darauf hin, daß beim Volksbegehren die Mißerfolge "der Rechten" selten sind, entweder aufgrund eines direkten Erfolges bei der Abstimmung oder indirekt durch Erreichen "akzeptabler" Gegenvorschläge.
68 Vgl. *Meynaud 9, 40ff.
69 *Meynaud 9, 41f. Ebenso unterstreicht etwa ROHR den gewichtigen finanziellen Aufwand, den eine Abstimmungskampagne erfordert; vgl. *Rohr 2, 200. Vgl. auch *Schumann 2, 248.
70 Vgl. *Schumann 2, 76ff.
71 Vgl. *Schumann 2, 132ff.
72 Vgl. *Schumann 2, 246ff.
73 *Schumann 2, 249.
74 *Schumann 2, 142.
75 *Schumann 2, 132; vgl. a.a.O. auch 136 und 249.
76 *Schumann 2, 134.
77 Die Formulierung ist Hans Huber entnommen; vgl. *Schumann 2, 137, Anm. 366.
78 *Schumann 2, 137. Ebenso vgl. *Lehmbruch 1, 37; *Rohr 2, 201.
79 Die Formulierung ist Gerhard Kocher entnommen; vgl. *Schumann 2, 140, Anm. 384.
80 *Schumann 2, 249.
81 *Schumann 2, 144.
82 *Schumann 2, 143.
83 *Schumann 2, 145; vgl. a.a.O. auch 143ff.
84 Gruner 8, 113ff. und 121ff. Vgl. dazu Aubert, 516f.; Brändle, 131ff.; Huber, 36ff.; Sauser, 46ff.
85 Vgl. etwa *Conrad; *Dunn 1; *Libbey 1; *Libbey 2; *Lipson 3; *Meynaud 5; *Meynaud 6; *Reed; *Schiavi. Mehr von historischem Interesse: *Lachmann; *Nolte; *Schloms.
86 Was für das Ganze gilt, muß nicht notwendigerweise auf den einzelnen Autor zutreffen. So haben sich insbesondere *Siegfried, aber tendenziell auch *Hughes 4, ausführlicher über die Verbände als über die Parteien ausgelassen. SIEGFRIED äußert sich lediglich an einer Stelle generell zum Parteiensystem. Er stellt dort in französischer Sicht fest: "Mais, si l'on peut dire que plusieurs de ces partis sont 'avancés' au sens français du mot, on peut suggérer aussi qu'ils évoluent tous sous le signe d'un certain conservatisme, car aucun d'eux n'est extrémiste." *Siegfried, 191f.
87 Gruner 6, 266 (der Aufsatz ist erstmals 1964 in der Politischen Vierteljahresschrift, Juli 1964, 203ff. erschienen). Die Schweiz "sei wohl das einzige Land mit langer demokratischer Tradition", ergänzt der Verfasser, "das seine Parteien bisher kaum nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten untersucht hat." Gruner 6, 266f.
88 Vgl. Neumann 3, 216 und 226ff. sowie Heckscher, 149ff.
89 Stellvertretend einige Stimmen. *Merriam, 238: "Political parties in Switzerland are strongly localistic in their nature and for this reason often present puzzling problems to the student who is unable to follow their detached and sometimes personal ramifications." *Libbey 2, 132: "The variety among and within the parties tends to diminish the clarity of a party-oriented image of the Swiss political system, even at the cantonal level." *Hasbach, 489: "Die Geschichte und die heutigen Zustände der Parteien in der Schweiz sind schwer verständlich, und wer hier die klare, straffe, einheitliche Organisation der amerikanischen anzutreffen voraussetzt, verschließt sich der Einsicht." Die unterschiedli-

che Parteiennomenklatur scheint die Schwierigkeiten des Ausländers auch nicht eben vermindert zu haben. BROOKS z.B. verbindet einen entsprechenden Hinweis mit folgendem Postulat: "To promote clarity and save headaches, one can only long for the day when other Swiss parties, following the example of the Socialists, will devise a uniform nomenclature including their legislative fractions, national organizations, and cantonal organizations all under the same rubrics." *Brooks 2, 59f.

90 Der Schwede HECHSCHER weist allerdings die vergleichenden Wissenschafter auch auf den Vorteil des schweizerischen Systems im Hinblick auf eine Erforschung des Zusammenhangs Parteiensystem-Referendum hin. Eine derartige Forschung würde beispielsweise interessante Vergleiche mit gewissen USA-Staaten zulassen; vgl. Heckscher, 155.

91 Vgl. *Lowell 1.

92 Ein Blick auf die unterschiedliche Entwicklung der Partei- und der Verbandsgeschichte mag das unterschiedliche Forschungsinteresse von LOWELL bezüglich der beiden intermediären Gewalten verständlich machen. Wenn sich LOWELL vermehrt den Parteien zuwendet, so ist dies aber auch thematisch begründet (vgl. den Titel seines Buches: "Governments and Parties in Continental Europe").

93 *Lowell 1, I/vi.

94 *Lowell 1, I/vi: "In England the existence of two strong parties enabled the people to control the crown, and made parliamentary government possible. In France the subdivision of parties has prevented the parliamentary system from being a success, and both there and in Germany it has been a constant obstacle to popular government; while in Switzerland the subdivision and low development of parties has enabled the people to maintain one of the most perfect democracies the world has ever seen."

95 Vgl. *Lowell 1, II/301ff.

96 *Lowell 1, II/314; vgl. a.a.O. auch 310f. und 332.

97 *Lowell 1, II/314.

98 *Lipson 3, 490: "Alle Parteien sind von bestimmten Bedingungen des schweizerischen politischen Lebens geprägt. Nach einem Jahrhundert eidgenössischer Union liegt der politische Schwerpunkt noch immer näher an der Basis als an der Spitze. Die politischen Parteien sind stärker in den Kantonen als auf nationaler Ebene verwurzelt. Man könnte fast sagen, die Schweiz besitze nicht ein Parteiensystem, sondern so viele, wie es Kantone gibt." (Vgl. auch *Lipson 2, 364). *Codding 3, 23: "In many respects the political party system in Veyrier is a microcosm of that found in the canton of Geneva and even of that in the nation as a whole." ROHR bezeichnet die Kantonalparteien "les seules véritables formations partisanes dans le système helvétique" (*Rohr 2, 114). Vgl. weiter *Brooks 2, 35, 57, 59, 431; *Lehmbruch 1, 36; *Atsma, 1125; *Schumann 2, 55, 125. Demgegenüber ragt für den fremden Betrachter die Sozialdemokratische Partei als "the most 'national or centralized' party in Switzerland" heraus; *Dunn 1, 211. Vgl. auch *Libbey 2, 126 und 271. Darüberhinaus scheint besagte Partei dem Ausländer am ehesten mit ausländischen Modellen, vor allem mit der britischen Labour-Party vergleichbar; vgl. *Gosnell 435f. und *Lipson 3, 491f. Im Gegensatz hiezu z.B. der als einzigartig empfundene Landesring, "un groupement original, véritable phénomène de la démocratie helvétique." *Rohr 2, 112. Vgl. auch *Lipson 3, 496f.

99 *Lowell 1, II/313.

100 *Lowell 1, II/313. Rund 75 Jahre später kommt u.a. ROHR zu einem gegenteiligen Schluß; *Rohr 2, 117: "Il ne fait guère de doute que la plupart des formations politiques aient perdu, et depuis longtemps, leur fermeté doctrinale. Elles éprouvent parfois les plus grandes difficultés à déterminer, face à certains problèmes surtout économiques, une opinion cohérente qu'elles puissent présenter au public, comme engageant leur responsabilité."

101 Vgl. *Lowell 1, II/316f.

102 *Lowell 1, II/317.
103 Vgl. *Lowell 1, II/316f.
104 Vgl. *Lowell 1, II/317, wo diese wohlwollende Kritik zusammengefaßt ist. Eine analoge Asymmetrie findet sich auch in der neueren Literatur, wo KAPUR einen Abschnitt mit dem Titel "Good effects of such a party system" (*Kapur 1, 77) versieht, ohne die gegenteiligen "Effekte" ebenfalls eines eigenen Abschnitts würdig zu befinden.
105 Vgl. *Lowell 1, II/318ff.
106 Vgl. *Lowell 1, II/322ff.
107 *Lowell 1, II/326. Zum letzten Punkt meint LOWELL allerdings ergänzend, die schweizerischen Parteien hätten gar keine "very definite programmes".
108 Vgl. *Lowell 1, II/327f.
109 *Lowell 1, II/328.
110 Vgl. hauptsächlich das Kapitel "Political Parties", *Bryce 1, I/456ff.
111 So namentlich was die allgemeine und vergleichsweise schwache Stellung der Parteien im politischen Prozeß anbetrifft; vgl. z.B. *Bryce 1, I/390 und I/472ff. Weiter auch in der Frage der unterschiedlichen Funktion der Wahlen im Zusammenhang mit den Volksrechten, wobei dem Engländer ebenfalls die große Bedeutung des Stimmzettels und die relativ geringere des Wahlzettels eine maßgebliche Erklärung für die Schwäche der Parteien abgibt; vgl. etwa *Bryce 1, I/389, I/432f., I/446, I/462f. und I/470ff. Analogien zu LOWELL bestehen auch in der Frage der Ämterpatronage: "Switzerland is, however, the only democracy which has found a means of keeping its administrators practically out of party politics." *Bryce 1, I/399; vgl. a.a.O. auch I/413.
112 *Lowell 1.
113 *Bryce 1.
114 Die Anstöße zu neuen Fragestellungen sind zweifelsohne mannigfacher Art. Erwähnt sei lediglich einer der wichtigsten, die Einführung des Proporzes 1919.
115 Vgl. *Bryce 1, I/457f.
116 *Bryce 1, I/459.
117 *Bryce 1, I/472.
118 Vgl. *Bryce 1, I/459 und I/472.
119 *Bryce 1, I/464; vgl. a.a.O. auch I/464ff.
120 *Bryce 1, I/467.
121 Gemeint ist das Parteiensystem.
122 *Bryce 1, I/472; vgl. zu diesem Abschnitt *Bryce 1, I/472ff. Vornehmlich vor dem Hintergrund amerikanischer Verhältnisse kommt auch HASBACH dazu, das "Parteitreiben" in der Schweiz als "verhältnismäßig ruhig, bisweilen fast idyllisch", einzustufen; vgl. *Hasbach, 552. Ähnlich, jedoch reflektiert an britischen Verhältnissen, vgl. *Kapur 1, 50 und 65.
123 *Bryce 1, I/474.
124 *Bryce 1, I/475. Der Deutsche NICLAUSS vertritt die Ansicht, die von Bryce angeführten zehn Gründe besäßen "auch fünfzig Jahre später durchaus noch Geltung"; vgl. *Niclauss, 136f.
125 Vgl. *Brooks 1 und *Brooks 2.
126 Vgl. *Bryce 1.
127 Vgl. vor allem *Brooks 1, 288ff.
128 Vgl. vor allem *Brooks 2, 48ff. und 78ff.
129 Vgl. etwa *Brooks 1, 98 und 304f.
130 *Brooks 1, 304.
131 *Brooks 1, 305.
132 *Brooks 1, 162 sowie *Brooks 2, 44.
133 *Brooks 1, 310.

134 *Brooks 1, 310.
135 Vgl. *Brooks 2, 428ff.
136 *Brooks 2, 429. An anderer Stelle tituliert BROOKS den selben Verfasser als "great authority" (*Brooks 2, 428). BRYCE war in den USA zumindest seit dem Erscheinen seines Werkes "The American Commonwealth" im Jahre 1888 kein Unbekannter mehr; vgl. Ions. Zum Einfluß von BRYCE auf die amerikanische Politologie vgl. auch Crick, 113ff.
137 *Brooks 2, 429. BROOKS spielt mit diesem Hinweis u.a. auf die Einführung des Proporzes und das zunehmende Gewicht der Sozialdemokraten an.
138 Vgl. *Brooks 2, 78ff. und sein Kapitel "Educational and Recreational Activities of Swiss Political Parties".
139 *Brooks 2, 429.
140 *Brooks 2, 78.
141 *Brooks 2, 428. In diesem Kontext weist BROOKS etwa auf die Relevanz von Parteiorganen wie die "Rote Revue" oder die "Politische Rundschau" hin, die der Amerikaner hinsichtlich "intellektuellem Standard" als ebenbürtig mit der "American Political Science Review" einstuft; vgl. *Brooks 2, 96f.
142 *Brooks 2, 429f. Ein zentrales Anliegen von BROOKS ist es ebenfalls, die mannigfachen Verbindungen der Parteien zu Interesseorganisationen herauszustreichen, wobei diese Verknüpfungen zwischen den intermediären Gewalten nicht lediglich als Schwächung, sondern auch als Stärkung der Parteien verstanden werden könnten. "Figuratively, it may be said that Swiss parties are spearheads, the shafts of which are grasped by many hands giving direction and impetus for attack and defense." *Brooks 2, 430. Vgl. a.a.O. auch 430f. Als weitere Divergenz zu BRYCE räumt BROOKS materiellen Interessen als Bestimmungsfaktoren der Parteien größeres Gewicht bei. So hätten etwa die Bauern und die Arbeiter "developed class consciousness to a degree unknown in the United Staates and have built up strongly organized parties which enhance their social and political power." *Brooks 2, 44; vgl. a.a.O. auch 74f. und 215.
143 *Brooks 2, 431.
144 Vgl. *Lipson 3. Derselbe Aufsatz ist erstmals 1956 in französischer Sprache erschienen, vgl. *Lipson 1. In seinem Buch "The Democratic Civilization" (vgl. *Lipson 2), vermittelt LIPSON zum Thema schweizerische Parteien wenig Neues, sondern mehr eine unter vergleichendem Aspekt vorgenommene Zusammenfassung der Erkenntnisse des genannten Aufsatzes; vgl. etwa *Lipson 2, 361ff.
145 *Lipson 3, 477.
146 *Lipson 3, 477.
147 *Lipson 3, 479.
148 *Lipson 3, 480. Vgl. zum historischen Abriß a.a.O. 480ff.
149 *Lipson 3, 486f.
150 *Lipson 3, 498. LIPSON verweist auf den Umstand, daß "Institutionalisten" wie DUVERGER "nichtsdestoweniger soziale Faktoren berücksichtigten" (der Amerikaner zitiert *Duverger,* Maurice, Les partis politiques, Paris 1951, 263f.), während "Strukturalisten" wie LAVAU (er verweist auf *Lavau,* G., Partis politiques et réalités sociales, Paris 1953, 45) keineswegs die Ansicht verträten, das Regierungssystem habe nichts mit dem Parteiensystem zu tun; vgl. *Lipson 3, 479. Analog LIPSON neigen auch *Hughes 4, 33f. sowie *Rohr 2, 114 einer vorwiegend "strukturalistischen" Erklärung zu.
151 Der Autor definiert "cleavages" als "the division of a population into (usually only) two distinct groups according to some objective characteristic or attribute, or according to some persistent behavioral disposition, which one group possesses to the exclusion of the other." *Dunn 1, 21. Ergänzend wird beigefügt, diese Definition setze nicht notwendigerweise einen "aktiven" Konflikt voraus, das Bestehen eines "potentiellen" Konfliktherdes sei hinreichend.

152 Vgl. *Dunn 1, 60ff. und 181ff.
153 Vgl. hiezu *Dunn 1, 6ff.
154 Die angedeuteten Gegensätze zwischen den beiden Ländern sieht DUNN exemplarisch und formelhaft durch gegensätzliche Buchtitel wie z.B. "Le bonheur suisse" – "Le divorce belge" ausgedrückt; vgl. *Dunn 1, 7.
155 Der Autor definiert "political integration" als "the process by which the major groups in society (and most of the minor ones also) achieve some degree of access to, and influence over, the collective decisions made for the society, and thereby come to accept these decisions, and the procedures by which they were taken, as legitimate and bindings." *Dunn 1, 258f.
156 Vgl. Lipset.
157 *Dunn 1, 283.
158 *Dunn 1, 4.
159 In ähnlichem Stil wie die Studie von DUNN ist eine weitere Dissertation eines jungen Amerikaners abgefaßt, vgl. *Reed. REED unternimmt dort u.a. die Verifizierung resp. Falsifizierung von vorwiegend an amerikanische Autoren angelehnten Theorien. Vgl. etwa *Reed, 109ff., wo anhand umfangreichen statistischen Materials und mittels Korrelationsrechnungen und -Tabellen Theorien über den Zusammenhang zwischen verschiedenen sozialen Variablen und dem Parteiensystem überprüft werden.
160 Vgl. zu den entsprechenden Vorschlägen *Dunn 1, 260.
161 Vgl. *Dunn 1, 258ff.
162 *Dunn 1, 265f.
163 Vgl. hiezu auch den interessanten Versuch von DUNN, das politische System der Schweiz in eine Demokratietypologie von Arend Lijphart (Typologies of Democratic Systems, in: Comparative Political Studies, April 1968, 3ff.) einzuordnen. Vgl. *Dunn 1, 24f., 271, 277 und 280.
164 *Dunn 1, 212.
165 Der Autor übersieht hiebei nicht "the Jura question", der er ein eigenes Kapitel einräumt; vgl. *Dunn 1, 221ff.
166 Vgl. zu BRYCE weiter oben sowie *Brooks 2, 302: "It is a noteworthy fact that party lines in Switzerland have not been broken by the River Saane which marks off the Welsch from the Deutsch section of the country." Die Kategorie "Klasse" spielt besonders bei HUGHES eine wichtige Rolle, so auch in diesem Zusammenhang; vgl. *Hughes 4, 33: "The parties spring out of the social structure and the climate of ideas in a manner that defies a brief generalization, for though the parties each represent a 'class', the classes they represent are not matched by a counter-class – there is a Catholic faction, but no Protestant one; an agricultural faction but no urban one. The assertions of one party are never quite contraticted all along the line by the assertions of another party." Relativ eingehend befaßt sich der Kanadier McRAE mit der Sprachenvielfalt als einer Bestimmungsgröße schweizerischer Politik, wobei er sich zum Fragenkomplex Parteisystem und Sprache ähnlich wie BRYCE, oder DUNN äußert; vgl. *McRae, 33f.
167 Vgl. etwa *Dunn 1, 13.
168 Vgl. *Schumann 2, 61ff.
169 Vgl. *Schumann 2, 129ff.
170 Wir können uns auch zu diesem Punkt relativ kurz fassen, da SCHUMANN bereits zum Thema "Wahlen" relativ ausführlich zu diesen Fragen zu Wort gekommen ist.
171 *Schumann 2, 76ff.
172 *Schumann 2, 124. Vgl. auch das Kapitel "Die Wahlsysteme zur Bundesversammlung als Bestimmungsfaktoren des Parteiensystems", *Schumann 2, 47ff.

2.1.6 Weitere Systemelemente

1 Auf die Skizzierung eines schweizerischen Selbstverständnisses zu den einzelnen Elementen muß raumeshalber verzichtet werden.
2 Abgesehen von einem in Spanien erschienenen Aufsatz eines Österreichers (vgl. *Kuehnelt) finden sich indessen kaum Spezialbeiträge zu diesem Problemkreis.
3 *Lowell 1, II/234. Vgl. auch *Lowell 1, II/180ff. mit dem Abschnitt "Races and religions in Switzerland".
4 Vgl. *Bryce 1, I/461.
5 *Brooks 2, 21.
6 *Brooks 2, 20f.
7 *Brooks 2, 21. Vgl. auch die Kapitel "Dominating and Competing Loyalties of the Swiss" (*Brooks 2, 1ff.) sowie "Churches and Moral Reform" (*Brooks 2, 218ff.).
8 *Siegfried, 52. Vgl. auch *Siegfried, 46ff. mit dem Abschnitt "Les divisions linguistiques et religieuses de la Suisse".
9 Vgl. *McRae, 8.
10 *Lipson 2, 149.
11 *Lipson 2, 149.
12 *Lipson 2, 151. Vgl. auch *Lipson 2, 149ff. mit dem Abschnitt "Cleavages in Modern Switzerland".
13 *Dunn 1, 41.
14 Vgl. *Dunn 1, 41f. Vgl. auch Dunn 1, 28ff. mit dem Abschnitt "The Swiss Cleavage Structure".
15 Ebenso müssen wir hier verschiedene Spezialbeiträge zu wirtschaftlichen Fragen ausklammern; vgl. etwa *Fraenkel 2; *Hazlitt; *Napolski; *Schweiz2.
16 Vgl. *Brooks 1, 179ff. ("Swiss Federal Finance") und 204ff. ("Communication and Transportation: National Ownership and Operation of Railways"). Vgl. weiter *Brooks 2, 28ff. mit dem Abschnitt "Economic Groups and Political Representation" (die entsprechenden Darlegungen des Amerikaners finden sich insbesondere im Kapitel über die intermediären Gewalten aufgegriffen, vgl. Ziff. 2.1.5.1.2).
17 Vgl. *Siegfried, 79ff. ("L'esprit et les méthodes de la production") und 101ff. ("L'équilibre économique international de la Suisse").
18 *Siegfried, 115.
19 Vgl. *Rohr 2, 38ff. mit dem Kapitel "La communauté helvétique et ses contradictions", wo hauptsächlich bevölkerungs- und regionalpolitische Fragen sowie das Fremdarbeiterproblem diskutiert werden.
20 Vgl. *Rohr 2, 271ff. mit dem Kapitel "La répartition des ressources et des charges financières". Zu diesem Problemkreis vgl. auch *Hughes 4, 128ff. und 136ff. mit den Kapiteln "Gestion" und "Finance".
21 Vgl. *Rohr 2, 286, wo zu den vom Bund an die Kantone ausgeschütteten Subventionen etwa zu lesen ist: "elles (die Subventionen) finissent en effet par être considérées comme des 'pensions' qui se pérennisent selon des droits acquis une fois pour toutes."
22 Vgl. *Rohr 2, 287ff.
23 Vgl. *Brooks 2, 171ff.
24 Ebenso findet sich im 1918 erschienenen Werk z.B. ein ganzer Abschnitt dem Problem der "School hygiene" (vgl. *Brooks 1, 337) gewidmet. Man vernimmt dort u.a. gar von der Möglichkeit des Schülerbadens, von Schulwanderungen, Ferienkolonien, Milchkuren und anderen Pausenverpflegungen usf.
25 Vgl. *Brooks 2, 207 und 212ff.
26 *Brooks 2, 216f.
27 Vgl. *Bryce 1, I/503.

28 *Crawford, 127. Etwas anders werden die Akzente in einem nur ein Jahr später erschienenen Werk von HASBACH gesetzt: daß der "Stand" des schweizerischen Unterrichtswesens höher ist "als in der deutschen konstitutionellen Monarchie, wird sich nicht behaupten lassen" (*Hasbach, 339).

29 *Rees, 440. HUGENTOBLER greift in einer Rezension von *Hughes 1 diesen Nachsatz ebenfalls auf (wobei er den Begriff "inquisitiveness" mit "Selbstgenügsamkeit" übersetzt). Der genannte Rezensent weist weiter darauf hin, daß es für HUGHES (wie bereits bei dessen Beurteilung des politischen Systems als Ganzem ersichtlich) fraglich sei, "ob man das kulturelle Leben mit gründlicher Zufriedenheit oder einer gewissen Beunruhigung betrachten soll" (Hugentobler, 42).

30 *Rees, 441.

31 Vgl. *Brooks 1, 336f.; vgl. daselbst insbesondere den Abschnitt "Vocational training", wo Bezüge zwischen dem Schulsystem und der Wirtschafts- und Berufsstruktur der Schweiz hergestellt werden.

32 *Rohr 1, 240.

33 Vgl. etwa *Brooks 2, 241ff. mit dem Kapitel "Swiss Family Life and the Woman Movement". Speziell zur historisch relevanten Frage des (fehlenden) Frauenstimmrechts vgl. etwa *Brooks 1, 300ff. sowie *Siegfried, 145f.

34 Vgl. hiezu insbesondere *Hughes 4, 12ff. mit dem Kapitel "Society".

35 Vgl. etwa *Brooks 1, 302 mit dem Abschnitt "Newspapers and politics"; *Brooks 2, 293ff. mit dem Kapitel "Language, Literature, and the Press"; *Bryce 1, I/481ff. mit dem Kapitel "Public Opinion"; *McRae, 48ff. mit dem Abschnitt "The Press" sowie *Rohr 2, 190ff. mit dem Abschnitt "L'information".

36 Vgl. z.B. *Brooks 2, 408ff. mit dem Kapitel "Foreigners and Foreign Influence"; *Bryce 1, I/372; *Lowell 1, II/335f.; *Meynaud 9, 85 sowie *Rohr 2, 48ff. mit dem Abschnitt "L'immigration étrangère".

37 Vgl. etwa *Brooks 2, 336ff. mit dem Kapitel "Swiss Symbolism – Ceremonials, Memorials, Flags and Coats-of-Arms, Costumes, Holidays" sowie *Merriam, 121 und 239.

38 Vgl. insbesondere *Brooks 2, 378ff. mit dem Kapitel "Art; Music; Drama – Open Air Plays" sowie 364ff.: "Cults – Marksmanship, Gymnastics, Singing and Musical Societies".

39 Vgl. *Hughes 4, 58ff. mit dem Abschnitt "Buildings". Wenn man hiebei u.a. vernimmt, daß für die Statue der "Helvetia" auf dem Bundeshaus eine portugiesische Tänzerin eines Nachtklubs aus Genf Modell gestanden ist (vgl. *Hughes 4, 60), so zeigt diese Aussage in bezeichnender Weise, daß das Bild der Schweiz mitunter auch durch den Einbezug recht "apolitischer" Aspekte aufgelockert wird.

40 Vgl. *Bryce 1, I/414.

41 Vgl. etwa *Bryce 1, I/495.

42 Vgl. *Siegfried, 15f.; der Franzose ist sich der historischen Bedingtheit derartiger Einsichten übrigens durchaus bewußt.

43 Großer A. 1, 255.

44 Großer A. 1, 255.

45 Vgl. Bild, 3.

46 Hievon zeugen nebst mehr verstreut vorliegenden Beiträgen auch etliche spezielle Arbeiten, in denen Fragen zum Thema Föderalismus Schwerpunkte bilden. Vgl. etwa *Barrena; *Buitta; *Codding 3; *Deutsch 2; *Katzenstein; *Linthorst; *McRae; *Rees; *Rice 1; *Rice 2; *Rice 3; *Wheare. Auf einen sowjetischen Beitrag wird bei Aubert, 188 verwiesen (vgl. *Alexandrenko).

47 Vgl. etwa *Linthorst.

48 Mit etwas "folkloristischem" Kolorit wird dieser Sachverhalt umrissen bei *Brooks 2, 302: "The Swiss are fond of likening their country to a rambling old châlet with twenty-two rooms, all strikingly peculiar but all under the same broad and sheltering roof."

MERRIAM stellt fest, in den acht von ihm verglichenen Staaten (Frankreich, Deutschland, Großbritannien, Italien, Sowjetunion, Österreich-Ungarn, USA und Schweiz) stehe der in den Schweizer Kantonen beobachtbare "Lokalstolz" in seiner "Ausgeprägtheit" und "Zähigkeit" wohl einzig da; vgl. *Merriam, 51. In dieses Bild paßt auch eine von LEHMBRUCH geäußerte Kritik, die dieser im Kontext einer Rezension eines von einem Schweizer verfaßten Buches über den Föderalismus anbringt: "der schweizerische Föderalismus wird zum Vorbild eines integrierten Europa verklärt, ohne daß die Strukturprobleme der bundesstaatlichen Beziehungen in der modernen Schweiz wirklich deutlich würden" (*Lehmbruch 4, 492).

49 Exemplarisch etwa bei *Kapur 1, 4 (die Schweiz als "a striking example of a federal experiment which tends to overcome conflicting State interests", oder: das Prinzip des "Selbstbestimmungsrechts", "a splendid example of how statehood and national patriotism can be fostered").

50 Gruner 7, 16f.

51 Vgl. *Wiskemann 4, 131.

52 Der Begriff "Kantönligeist" wird auch vom Ausländer zumeist in Original-Schreibweise übernommen, mitunter aber sinngemäß zu übersetzen versucht. Bei *Brooks 2, 19 beispielsweise als "petty cantonal spirit". Der gemeinte Sachverhalt ist von einem Deutschen als "Krähwinkelei" bezeichnet worden, vgl. Schweiz 2.

53 *Niclauss, 130. Auf den von NICLAUSS angesprochenen Ideologiekonflikt wird weiter unten zurückzukommen sein.

54 Exemplarisch kann dies verdeutlicht werden bei *Brooks 2, 406: "Quite enough of the Kantönligeist has survived, however, to provoke acrid condemnation from time to time."

55 Eine Qualifikation, wie sie ungefähr das (vage) Bild des schweizerischen Föderalismus in breiten Kreisen der Berliner Bevölkerung bestimmen soll; vgl. Schweiz 2.

56 Der Franzose stellt hiebei einen "Antietatismus" konservativer Prägung einer "komplexeren Reaktion föderalistischer Prägung" gegenüber und kommt zum Schluß: "pour l'essentiel des cas qui nous occupent ici, l'appel au fédéralisme a constitué un argument particulier au profit du conservatisme" (*Meynaud 9, 102).

57 Vgl. *Niclauss, 128f.

58 *Rees, 425.

59 *Bryce 1, I/375: "Local self-government has been in Switzerland a factor of prime importance, not only as the basis of the administrative fabric, but also because the training which the people have received from practice in it has been a chief cause of their success in working republican institutions." Zur historischen Kausalität des Föderalismus vgl. etwa auch *Charlick, 161 und *Dunn 1, 216.

60 *Lowell 1, II/182.

61 *Niclauss, 127. Vgl. z.B. auch *Dunn 1, 216; *Meynaud 9, 43; *Schumann 2, 29; *Wheare, 45.

62 Vgl. Bild, 3.

63 *Siegfried, 150.

64 Das an BROOKS angelehnte Zitat findet sich bei *Merriam, 51.

65 Vgl. *Siegfried, 183 und *Dunn 1, 184.

66 Vgl. *Brooks 1, 44f.

67 Aufschlußreich wäre es, in diesem Zusammenhang von BROOKS zu erfahren, inwiefern eine Beziehung zwischen dem angeblichen Desinteresse der Amerikaner und derem angeblich mühelosen Verständnis des schweizerischen Föderalismus besteht.

68 *Brooks 1, 312. Vgl. zu den Ausführungen dieses Verfassers ebenfalls *Brooks 1, 329f., 337f. und 346f. In dieselbe Richtung zielt der Vergleich des Engländers BRYCE: "Cantonalist feeling seems almost as strong as State feeling was in the United States before the Civil War, and rather stronger than it is there now" (*Bryce 1, I/487).

69 *Lowell 1, II/196f.

70 *Rees, 423. Vgl. daselbst auch 432f.
71 *Lehmbruch 1, 34. Daselbst etwas allgemeiner formuliert: "In der Schweiz erfolgt die Interessenartikulation auf einer vorwiegend sektionalen Basis, mit relativ geringer Versäulung; in Österreich hat die Versäulung den Vorrang vor sektionaler Interessenartikulation."
72 Vgl. *Rohr 2, 299f.
73 Vgl. *Schumann 2, 29ff.
74 *Niclauss, 128.
75 *Siegfried, 185.
76 Vgl. etwa *Siegfried, 184 und *Rohr 2, 224. Zur historischen Entwicklung dieses Trends vgl. auch *Brooks 2, 16 und 302.
77 Vgl. *Lowell 1, II/189f. Ähnlich äußert sich *Siegfried, 184. Vgl. weiter *Schumann 2, 37, wo der "überschaubare Bereich" der Kantone auch unter dem Aspekt der Funktion "als wirksames Versuchsfeld für demokratische Institutionen" betrachtet wird.
78 *Merriam, 242. Zu ähnlich gelagerten multikausalen Erklärungen vgl. etwa auch *Kapur 1, 11; *Rohr 2, 227; *Siegfried, 183f.
79 *Siegfried, 184.
80 Vgl. u.a. *Brooks 2, 302; *Democratic, 460; *Rees, 426; *Schumann 1, 89 und *Schumann 2, 38; *Siegfried, 183f. und 198.
81 *Schumann 1, 89. Vgl. auch *Bryce 1, I/487 sowie *Siegfried, 198.
82 Exemplarisch etwa *Brooks 2, 15: "The principal justification for centralization, then, is that it renders possible the greatest degree of decentralization capable of attainment within the country. Its greatest danger is that, becoming too powerful, it may subvert the ancient liberties of the Swiss."
83 *Siegfried, 198.
84 *Niclauss, 129f.; vgl. zu diesem Punkt im einzelnen a.a.O. 128ff.
85 Vgl. *Lowell 1, II/220.
86 *Coeytaux, 41.
87 *Siegfried, 150. Vgl. auch *Coeytaux, 41: "le Suisse moyen a un horizon politique et des intérêts cantonaux et, lorsque sa curiosité l'entraîne au delà, il prête plus d'attention à l'activité politique de Paris, de Londres ou de Washington qu'à celle de Berne."
88 Vgl. *Siegfried, 150f.
89 Vgl. etwa *Brooks 2, 427. Nicht übersehen werden hiebei die "strongly centrifugal feelings" (*Democratic, 453) zweier Kantonsgruppen: der welschen Kantone einerseits, der katholischen respektiv zentralschweizerischen Kleinkantone anderseits. Vgl. hiezu auch *Lehmbruch 1, 37, wo überdies auf okkasionelle "Verteidigungsbündnisse" zwischen den beiden Gruppen verwiesen wird.
90 *Brooks 2, 406.
91 Vgl. *Brooks 2, 428; vgl. auch *Brooks 2, 13.
92 Vgl. *Merriam, 234. Ähnlich äußert sich DUNN, wobei gewandeltem Sprachgebrauch entsprechend etwa von der Vermeidung "Center-Periphery conflicts" und damit ebenfalls von der Milderung "ethnischer" Konflikte die Rede ist; vgl. *Dunn 1, 216.
93 Vgl. *Hughes 4, 18.
94 Vgl. Greyerz.
95 *Brooks 2, 295. Der Kanadier McRAE verweist in diesem Zusammenhang auf den Umstand, daß die mit der mehrsprachigen Bundesverwaltung Berns verbundene Problematik von einem Deutschschweizer leicht übersehen werden könnte. Gerade ein Belgier oder Kanadier sei indessen für derartige Probleme besonders ansprechbar; vgl. *McRae, 67.
96 Vgl. etwa die folgenden Spezialbeiträge: *Dunn 1; *Henecka: *Matasar; *McRae; *Meynaud 7; *Schuster; *Kohn. Daneben findet das Thema Sprachenpluralismus ebenfalls in weiter gefaßten Beiträgen Beachtung; relativ systematisch und ausführlich etwa

bei *Siegfried, 41ff. (Kapitel: "Le Peuple Suisse") oder bei *Rohr 2, 72ff. (Kapitel: "Les minorités. Problèmes religieux et linguistiques"). Im thematisch enger gefaßten "Gesamt"-Überblick eines SCHUMANN dagegen nehmen die Ausführungen zum "Gegensatz deutsch-welsch" (vgl. *Schumann 2, 268ff.) einen vergleichsweise geringeren Stellenwert ein.

97 Vgl. etwa *Dunn 1 oder *Lipson 2, 131, 143 und 581. Daneben finden sich aber auch Vergleiche zu anderen Ländern wie z.B. Österreich (vgl. *Lehmbruch 1, 34), während in älteren Beiträgen nebst einer Reihe weiterer Länder "Österreich-Ungarn" ein beliebtes Vergleichsobjekt abzugeben scheint (vgl. *Lowell 1, II/214 und *Merriam, 44).

98 *Kapur 1, 3.

99 *Brooks 2, 27. Ähnlich, wenngleich mit einigen Vorbehalten, nimmt *Siegfried, 50, 62 und 74 Stellung.

100 *Lipson 2, 147.

101 *Lipson 2, 143.

102 Vgl. *Rohr 2, 72ff.; *McRae; *Dunn 1.

103 Vgl. *Dunn 1, 19; die theoretischen und methodischen Konzepte (z.B. systemtheoretischer Art) des Amerikaners sind bereits im Kapitel über die Parteien gewürdigt worden, vgl. Ziff. 2.1.5.2.2. Andeutungen methodischer Reflexion finden sich auch bei *McRae, 23, wobei der Kanadier institutionalistischen Ansätzen den Vorzug zu geben scheint.

104 *Rohr 2, 87. Vgl. auch *Dunn 1, 267; *Lehmbruch 1, 42; *Lipson 2, 581. Vgl. weiter *Lipson 2, 145f. mit dem Abschnitt "Why the Swiss Had To Be Tolerant".

105 *Lipson 2, 151. LIPSON verweist auf einen ähnlich wirksamen Einigungsfaktor in Kanada und Belgien. Vgl. zum "externen" Faktor ebenfalls *McRae, 22.

106 Vgl. z.B. *McRae, 71 und *Merriam, 233f.

107 Vgl. etwa *Siegfried, 177 und 181.

108 *McRae, 20. Vgl. a.a.O. auch 21: "In short, the literary cultures of Switzerland are shared with and derived from her three great neighbours, but the political culture – if we may use this term – belongs in common to all Swiss, and to them alone."

109 Vgl. etwa *McRae, 16f. und 39, sowie *Kapur 1, 3: "Almost all educated people in Switzerland use two or even three languages."

110 *McRae, 3.

111 *McRae, 19.

112 Zum Problemkreis der Überschneidung sprachlicher Gruppengegensätze vgl. u.a. auch *Bryce 1, I/481; *Dunn 1, 37ff., 42 und 214; *Kapur 1, 3; *Lehmbruch 1, 33f. und 46; *Lipson 2, 151; *Lowell 1, II/181; *McRae, 4, 20 und 33f.; *Merriam, 233 und 236; *Siegfried, 51.

113 *Brooks 2, 305. Vgl. zu diesem Absatz auch *Brooks 2, 304f.; *Bryce 1, I/482; *Dunn 1, 34; *McRae, 17ff.; *Siegfried, 49, 62f., 76f. und 180f.

114 *Wiskemann 4, 131.

115 *Siegfried, 183.

116 *Rohr 2, 326. Vgl. a.a.O. auch 87: "la rencontre psychologique spontanée entre confédérés d'origine linguistique différente reste malaisée."

117 Vgl. *McRae, 57ff. Die Titel der beiden ersten Teile lauten: "Foundations of a Plurilingual Society" (vgl. a.a.O. 1ff.) und "Language Usage in Swiss Institutions" (vgl. a.a.O. 23ff.).

118 *Dunn 1, 31.

119 Vgl. *Rohr 2, 72. SCHUMANN dagegen erachtet den angesprochenen Prozeß zunehmender Konflikte zwischen den Sprachgruppen als weniger relevant, dominierten doch "bei der gegenwärtigen Malaise in der Schweiz" psychologische Momente das Feld, was kaum eine "in allem rational" verlaufende Diskussion erwarten lasse. Hieraus zieht der Deutsche den Schluß, bei Vorgängen wie der "Jura-Krise" handle es sich um "Probleme, die

nicht mit der Krise der politischen Institutionen zusammenhängen" (vgl. Schumann 1, 95).

120 So *Brooks 2, 293.

121 Vgl. *Lowell 1, II/213.

122 Vgl. etwa *Brooks 1, 279; *Brooks 2, 304; *Bryce 1, I/396; *Dunn 1, 218; *Hughes 4, 35; *McRae, 22.

123 Zur "Bern-Frage" (Position der französischsprachigen Minderheit der Bundesverwaltung) vgl. insbesondere *McRae, 67ff. und *Meynaud 7. Zur "Tessin-Frage" ("germanizzazione" und Erhaltung der "italianità") vgl. vor allem *McRae, 61ff.

124 Vgl. etwa *Dunn 1, 218 und 254, sowie *Rohr 2, 93f.

125 *Dunn 1, 221. Vgl. zur Jura-Frage insbesondere *Dunn 1, 221ff. mit dem Kapitel "The Jura Question"; *Rohr 2, 87ff. mit dem Abschnitt "Minorités et cadre cantonal: La question jurassienne"; *Lehmbruch 4, 492; *Meynaud 9, 90; *Schumann 1, 95 sowie den umfassenden Beitrag von *Henecka.

126 Vgl. *Hughes 4, 45. Die "lourdeur bernoise" – um einen weiteren Vergleichsaspekt aufzugreifen – wird in Anlehnung an einen schweizerischen Politiker mit dem Verhalten der Franzosen in Algerien kurz vor Ausbruch der Revolte verglichen; vgl. *Dunn 1, 251.

127 Auf einer derartigen Lösung insistiert DUNN, wenn er auf "eine der ältesten Konfliktregelungstechniken" der Schweiz verweist: die Bildung zweier Halbkantone (vgl. *Dunn 1, 281).

128 Vgl. Berg, 265 und 287.

129 Vgl. Gruner 5, 491.

130 *Siegfried, 202. Vgl. u.a. auch *Wheare, 196: "Happy is the federation which has no diplomatic history. Switzerland is here most fortunate. It is of course an exaggeration to say that it has no foreign policy. It has a simple policy – to preserve its territorial integrity and political independence."

131 Vgl. etwa *Boczek; *Chahidzadeh; *Dutoit; *Ehni; *Fuchs; *Ginther; *Glasl; *Hajdu; *Harb; *Hatem; *Huopaniemi; *Hyvärinen; *Imlah; *Kohn; *Liebig; *Lloyd W.B. 2; *Nakai; *Plessow; *Ralston; *Samsonow; *Straka; *Toynbee; *Young; *Zimmermann.

132 Vgl. *Brooks 1, 250ff.: "The Swiss Army System"; *Brooks 1, 269ff.: "International Relations"; *Brooks 2, 132ff.: "Government Service, Civil and Military"; *Rohr 2, 10ff.: "La neutralité"; *Rohr 2, 15ff.: "L'armée de milice"; *Siegfried, 201ff.: "Les relations extérieures" (enthaltend die Abschnitte: "1. Nationalisme et internationalisme de la Suisse. – 2. La neutralité. – 3. L'armée. – 4. La Suisse et les services internationaux. – 5. L'avenir.")

133 Rappard, 36.

134 Vgl. Schweiz 2 sowie Spiegel-Report, 76 (wobei offensichtlich Unklarheit darüber besteht, ob es sich um den Schriftsteller und Politiker François-René de Chateaubriand oder um den Schriftsteller Alphonse de Châteaubriant handelt).

135 *Lipson 2, 239.

136 Vgl. Der Bund, Nr. 273 vom 21. 11. 74.

137 *Siegfried, 216.

138 Vgl. *Siegfried, 204f., wo die Absenz von Gesinnungsneutralität anhand der Neutralitätspolitik des Bundesrates während des Zweiten Weltkrieges exemplifiziert wird. Vgl. auch *Libbey 2, 273, wo als neuere Beispiele auf Demonstrationen gegen den Vietnamkrieg oder gegen die Invasion der Tschechoslowakei (1968) verwiesen wird.

139 Vgl. z.B. *Brooks 1, 278ff.; *Bryce 1, I/460 und *Siegfried, 225.

140 Vgl. *Daniels 3, 152. Vgl. weiter *Young.

141 Vgl. *Rohr 2, 20f. und 328f., wo Themen wie Armee und Gesellschaft, "Petit Livre rouge sur la défense civile", Militärdienstverweigerer, "subversive Manöver in der Armee" und ihre Bekämpfung, Entwicklungshilfe, Beziehungen zur europäischen Wirtschaftsgemeinschaft oder zur Organisation der Vereinten Nationen zur Sprache kommen.

142 *Bryce 1, I/407. Hiebei unterlaufen dem fremden Betrachter zuweilen auch Fehler. So wenn z.B. ein Amerikaner "the Swiss popular army" mit dem "Landsturm" identifiziert; vgl. *Merriam, 103.
143 Vgl. etwa *Bryce 1, I/407, Anm. 1 und *Carpentier, 146.
144 *Coeytaux, 56. Der Würdigung gewissermaßen der Kehrseite der Medaille des Neutralitätsprinzips räumt bezeichnenderweise auch SIEGFRIED kaum mehr als die folgenden zwei Sätze ein: "Mais, même comprise de façon héroïque, cette conception comporte de graves désavantages. Dès l'instant qu'on s'interdit, au moins en tant qu'Etat, de prendre parti dans les questions internationales essentielles, en se repliant dans une abstention statuaire, on limite malgré tout la faculté pour le pays de s'exprimer intégralement, d'épanouir toutes ses possibilités" (*Siegfried, 225).
145 Vgl. etwa *Brooks 2, 147, 150 und 159.
146 *Siegfried, 202.
147 *Siegfried, 209f.
148 *Siegfried, 203.
149 *Siegfried, 213; vgl. auch a.a.O. 214f.
150 *Rohr 2, 11. Ebenso vgl. etwa *Brooks 1, 276.
151 Vgl. *Wiskemann 4, 131.
152 *Siegfried, 209; vgl. auch a.a.O. 225.
153 Vgl. etwa *Brooks 1, 286 und *Lipson 2, 580.
154 Vgl. etwa *Siegfried, 203: "Un pays qui contient trois races, quatre langues, trois cultures, deux religions et dont l'unité n'est faite que de la combinaison de ces éléments disparates, selon le plus subtil équilibre, ne pourrait guère s'offrir le luxe d'une politique étrangère semblable à celle des autres puissances."
155 Vgl. Der Bund, Nr. 49 vom 28. 2. 75.
156 *Siegfried, 202.

2.2 Das Fremdbild des politischen Systems

1 Twain, 364.
2 Vgl. etwa: Schweiz 2 sowie Keyserling. Eine Zusammenstellung derartiger Bilder findet sich auch bei *Brooks 2, 7.
3 *Tocqueville 1, 175.
4 Hofstätter 1, 370.
5 Vgl. etwa den Abschnitt "Les fondements de l'esprit national suisse" bei *Siegfried, 139ff.
6 Zu den Begriffen "Objekt"- und "Subjekt"-Bereich vgl. Berg, 167, 169ff. und 176ff.
7 Vgl. *Lehmbruch 1, 11ff. sowie z.B. *Libbey 2, iv.
8 Angeführt etwa unter Stichworten wie "'Le Suisse' et la Suisse" (*Boltanski, 19ff.); "Physical Basis of the Swiss Federation: Land, People, Industrial and Social Conditions" (*Brooks 1, 1ff.); "The People and their History" (*Bryce 1, I/367ff.); "The Country and its People" (*Kapur 1, 1ff.); "De la Suisse mythique au malaise helvétique" (*Rohr 2, 5ff.).
9 *Rohr 2, 5.
10 Stellvertretend für viele mehr vgl. dazu *Schumann 2, 1f.
11 Vgl. *Libbey 2, iii.
12 *Dunn 1, 203.
13 Vgl. *Brooks 2, xvi.
14 *Bryce 1, I/18.
15 Molnos, 429.
16 *Hughes 4, 16.

17 *Atsma, 1119.
18 *Bryce 1, I/483.
19 *Hughes 4, 16; vgl. auch a.a.O. 12ff.
20 *Siegfried, 14.
21 *Siegfried, 22; vgl. auch a.a.O. 173. Ein Landsmann von SIEGFRIED spricht in diesem Kontext von einem "odeur de 'bon vieux temps'" (vgl. *Reuillard, 121).
22 Vgl. etwa *Kapur 1, 64; *Meynaud 9, 107; *Rohr 2, 195; *Spota, 94.
23 Vgl. etwa *Brooks 2, vii und *Crawford, 127.
24 Vgl. *Rohr 2, 22.
25 Vgl. *Lowell 1, II/237.
26 *Brooks 2, 76.
27 *Lehmbruch 1, 48. Zum Thema "Stabilität" vgl. auch etwa *Bryce 1, I/456; *Coeytaux, 64; *Daniels 3, 151; *Lipson 2, 242, 486 und 586.
28 *Siegfried, 164.
29 Stellvertretend vgl. etwa *Meynaud 3, 331.
30 *Meynaud 3, 330.
31 *Bryce 1, I/459.
32 *Brooks 2, 16.
33 *Rohr 2, 329. Vgl. auch *Bryce 1, I/498f. und *Spota, 94.
34 *Brooks 2, 27. Ähnlich äußert sich *Håstad 1, 692.
35 Vgl. *Merriam, 136 und *Hasbach, 192.
36 *Lehmbruch 1, 53f.
37 Vgl. u.a. *Brooks 2, 432; *McRae, 5; *Siegfried, 139 und 168.
38 *Brooks 2, 427. Vgl. zu diesem Wesenszug etwa auch a.a.O. 57, 234 und 432; *Bryce 1, I/482f., 484f., 498 und 502f.; *Lipson 2, 364; *Lowell 1, II/237; *Merriam, 235; *Siegfried, 168.
39 Vgl. *Hughes 4, 35f. Vgl. zu diesem Punkt etwa auch *McRae, 5; *Merriam, 236.
40 Vgl. *Bryce 1, I/368.
41 *Brooks 2, 217.
42 Zum Geschichtsbewußtsein vgl. etwa *Brooks 2, 405 und *Bryce 1, I/503.
43 Vgl. *Niclauss, 134 und *Bryce 1, I/434.
44 *Brooks 2, 5. Vgl. ebenso *Brooks 2, 26 und 75; *Bryce 1, I/397 und I/483; *Charlick, 172; *Hasbach, 179; *Kapur 1, 40; *Lipson 2, 480f.; *Lowell 1, II/327f.; *Meynaud 6, 172; *Siegfried, 162 und 170. Vgl. ebenfalls das Kapitel über den Bundesrat, vorne unter Ziff. 2.1.4.2.
45 Vgl. *Brooks 2, 5 und *Siegfried, 170.
46 *Hughes 4, 14; vgl. auch a.a.O. 18.
47 Vgl. *Kapur 1, 15 und *Brooks 2, 7.
48 Vgl. beispielsweise *Bryce 1, I/505; *Problem, 257f. und *Siegfried, 163.
49 Vgl. *Brooks 2, 5 und 73; *Spota, 87; *Merriam, 238. Vgl. zum "Demokratismus" auch etwa *Brooks 2, 1, 57 und 118; *Bryce 1, I/367; *Crawford, 127; *Cuesta, 21; *Hasbach, 96 und 606. In dieses Bild gehört auch der oft angesprochene "Gemeinsinn" des Schweizers ("loyalty among them to the state" – "profound sense of social obligation" – "states' rights sentiment" – "sense of common duty" u.ä.m.); vgl. etwa *Brooks 2, 5 und 26; *Bryce 1, I/397 und 448; *Kapur 1, 40.
50 Vgl. *Lowell 1, II/335 und *Bryce 1, I/484 und I/499.
51 Vgl. *Hasbach, 606 und *Crawford, 129.
52 *Siegfried, 23. Vgl. ebenfalls *Siegfried, 170f. und 229.
53 *Siegfried, 135.
54 *Siegfried, 157.
55 *Siegfried, 173; vgl. auch a.a.O. 172.

56 Vgl. *Hughes 4, 148.
57 *Libbey 2, 277.
58 In diesem Sinn äußert sich *Rees, 445.
59 *Brooks 2, 78.
60 Vgl. *Brooks 2, 424. Vgl. etwa auch *Brooks 2, xvii, 77 und 131.
61 *Rees, 439. Vgl. auch etwa *Bryce 1, I/503; *Hasbach, 172; *Lipson 2, 102; *Siegfried, 164.
62 Vgl. *Rees, 423 und *Problem, 276.
63 *Siegfried, 30. Vgl. auch z.B. *Bryce 1, I/481 und I/483; *Carpentier, 67; *Libbey 2, 271; *Lipson 2, 486; *Merriam, 232; *Niclauss, 129.
64 Vgl. u.a. *Problem, 277. In Frage gestellt wird dieses Bild zusammen mit dem Bild von der "Einheit in der Vielfalt" bei *Schumann 2, 273.
65 *Rokkan, v.
66 Vgl. *Libbey 2, iii.
67 *Gosnell, 426. Vgl. auch *Brooks 2, viif.
68 Vgl. *Meynaud 9, 96f. und *Rohr 2, 327.
69 *Bryce 1, I/487. Vgl. zu diesem Wesenszug auch etwa *Lipson 2, 144; *Siegfried, 142; *Spota, 87.
70 Vgl. u.a. *Hasbach, 172 und *Lehmbruch 1, 17f.
71 *Bryce 1, I/398.
72 Vgl. *Schumann 2, 137. Vgl. zu diesem Thema auch *Dunn 1, 24 und 275ff.; *Hughes 4, 148ff.; *Kapur 1, 31 und 40; *Lehmbruch 1, 15, 46, 52 und 57; *Lehmbruch 3, 444; *Lipson 2, 486; *Meynaud 3, 330; *Schumann 1, 92; *Schumann 2, 234.
73 Vgl. etwa *Brooks 2, 76f. und 131; *Hasbach, 230; *Lowell 1, II/335.
74 *Bryce 1, I/434. Vgl. auch *Brooks 2, 7 und 336; *Bryce 1, I/410, 412, 487 und II/493; *Coeytaux, 61; *Crawford, 127; *Hasbach, 606; *Kapur 1, 65; *Lowell 1, II/271; *Problem, 270; *Reuillard, 121.
75 Vgl. *Bryce 1, I/483.
76 *McRae, 21. Zu diesem Grundzug vgl. auch *Bryce 1, I/484; *Hasbach, 493; *Håstad 2, 168; *Hughes 4, 63 und 98; *Lipson 2, 486; *Lowell 1, II/272; *Rohr 2, 271; *Siegfried, 79 und 190.
77 Vgl. *Siegfried, 178.
78 *Bryce 1, I/387. Vgl. auch a.a.O. I/474; *Kapur 1, 50; *Lowell 1, II/332f.
79 Vgl. z.B. *Brooks 2, 56.
80 Vgl. *Coeytaux, 64. Vgl. auch *Siegfried, 141.
81 Vgl. etwa *Brooks 1, 132 und *Cuesta, 21.
82 Vgl. *Brooks 1, ix und *Rees, 439.
83 Vgl. *Brooks 2, 406; *Bryce 1, I/481; *Hughes 4, 18; *Lehmbruch 1, 46, 51 und 54; *Meynaud 3, 330f.
84 *Lipson 2, 239. Vgl. auch *Siegfried, 28ff. mit dem Abschnitt: "Personnalité géographique de la Suisse".
85 *Hasbach, 606. Vgl. zu diesem Punkt beispielsweise auch *Merriam, 233 und *Siegfried, 140.
86 *Lipson 2, 241. Vgl. auch etwa *Lipson 2, 238 und *Siegfried, 11.
87 Vgl. *Bryce 1, 481ff.
88 *Bryce 1, 481.
89 Vgl. *Lowell 1, II/332f. und *Brooks 2, 336. In dieselbe Kerbe schlägt z.B. auch *Lipson 2, 144: "As individuals, they are likely to be strong-willed, slow-moving, conservative, and strubborn."
90 Vgl. *Hasbach, 493.
91 Vgl. *Bryce 1, I/488 und *Brooks 2, 329. Vgl. auch etwa *Reuillard, 121.

92 Die angeführten Begriffe werden kaum je geklärt und oft synonym verwendet.
93 *Bryce 1, II/500. Vgl. auch *Siegfried, 164 und 230.
94 *Bryce 1, I/488. Vgl. hiezu auch *Bryce 1, I/479, 486 und II/493.
95 Vgl. *Brooks 2, 220 und 336.
96 *Lipson 2, 580. Zum Stellenwert von Prinzipien und Ideologien vgl. etwa auch *Bryce 1, I/387 und I/406, *Siegfried, 228 sowie *Hughes 5, 28, wobei dieser vor dem Hintergrund seines Schemas sozialer Klassen eine dominierende Doktrin zu erkennen glaubt: "The general impression Swiss political life makes upon me is that such doctrines are still formulated in terms of Radical-Liberalism as the norm, against which other doctrines are a protest. The German, protestant, upper professional class provides the basic ethic, and other political doctrines are stated as if they were the ethics of a minority. This corresponds to something in the political life of the nation. Power is thought of as belonging to a particular class, and the demand of the other classes is for subsidies and a share of salaries rather than for power."
97 Vgl. z.B. *Brooks 2, xviii; *Reuillard, 121; *Siegfried, 79 und 131f.
98 Vgl. *Bryce 1, I/488 und *Siegfried, 228.
99 *Hasbach, 172.
100 Vgl. *Hasbach, 290 und 606.
101 Vgl. etwa *Bryce 1, II/493; *Hasbach; 606f.: *Siegfried 164. Zum Stellenwert der Institutionen vgl. auch etwa *Bryce 1, I/490; *Carpentier, 23; *Siegfried, 140.
102 *Siegfried, 198.
103 *Bryce 1, I/500. Zur Frage der plurikausalen Determiniertheit des Systems vgl. ebenfalls *Brooks 2, 431; *Bryce 1, I/479, 494ff. und 498; *Cuesta, 21; *Dunn 1, 214; *Kapur 1, 65.
104 *Brooks 2, 432.
105 *Siegfried, 166. Vgl. hiezu auch etwa *Brooks 2, vi; *Crawford, 125; *Dunn 1, 181; *Lipson 2, 143 und 580; *Lowell 1, II/333; *Problem, 276; *Siegfried, 17, 24 und 226; *Spota, 87; *Wheare, 45.
106 *Lipson 2, 480: "Some evidence for this assertion: the degree to which the initiative and referendum are used, a federal state without judicial review of federal laws, the disfranchisement of women, the collegial type of executive, and a mulit-party system combined with frightening stability." Vgl. auch *Gosnell, 426 und *Kitzinger, 335.
107 Gruner 7, 5.
108 *Lipson 3, 477.
109 *Niclauss, 126.
110 *Meynaud 6, 172.
111 *Siegfried, 199; der repräsentative Charakter dieses Zitats des der Schweiz sehr zugeneigten Franzosen wird allerdings durch die Wertung "malheureusement" etwas beeinträchtigt. Zur "Sonderfall"- respektiv "Übertragbarkeits"-Frage vgl. auch *Bryce 1, I/499; *Carpentier, 21; *Hermens, v; *Kapur 1, 65; *Lowell 1, II/335f.; *McRae, preface; *Schumann 1, 106; *Siegfried, 11, 170 und 229; *Spota, 87.
112 Keyserling, 227 und 246. Die Reaktion einer illustren schweizerischen Persönlichkeit auf die Schrift von KEYSERLING ist nachzulesen bei Jung.
113 Vgl. *Brooks 2, 7.
114 Vgl. *Brooks 2, 7.
115 Vgl. *Lowell 1, II/335f.
116 Vgl. *Hasbach, 178.
117 *Bryce 1, II/505. Zu Ansätzen spezifischerer Schweizkritik vgl. a.a.O. I/497.
118 *Bryce 1, II/500.
119 Vgl. *Siegfried, 227.
120 *Rohr 2, 6.

121 *Rohr 2, 5.
122 Vgl. *Libbey 2, iii.
123 Vgl. etwa *Hughes 4, 98; *Meynaud 9, 108; Rohr 2, 21f. und 325; *Schumann 2, 53.
124 *Niclauss, 144; vgl. auch a.a.O. 143. Unbestritten ist das "Fehlen einer wirkungsvollen Opposition" gemäß *Schumann 2, 281. Vgl. auch *Lipson 2, 586: "One acquires an even stability, but misses the criticism of opposition and a choice between meaningful alternatives."
125 Vgl. insbesondere *Rohr 2, 18ff. mit dem Abschnitt: "La critique des 'valeurs nationales'". Über die in der Schweiz geführte Diskussion um die Totalrevision der Bundesverfassung vgl. a.a.O. 21f.
126 *Schumann 2, 296. Zu Reformvorschlägen vgl. etwa *Schumann 2, 281ff.: "Die Revision des Schweizer Regierungssystems – Neuordnung des politischen Willensbildungsprozesses."
127 *Charlick, 172: "The Swiss citizen is self-reliant, yet he has pioneered far-reaching social institutions. And individualist, he undertakes everything collectively."
128 *Siegfried, 14.
129 Vgl. Gruner 7, 17.
130 *Siegfried, 173.
131 Vgl. *Siegfried, 132 und 228.
132 *Siegfried, 31.
133 Vgl. *Lowell 1, II/272.
134 *Merriam, 241.
135 *Carpentier, 57.
136 Vgl. *Hughes 4, 14 und 18.
137 *Rohr 2, 22.
138 Berg, 178.
139 Vgl. Aron, XIII.
140 Vgl. Hofstätter 1, 113.
141 Vgl. Hofstätter, 1, 108f. sowie Hofstätter 2, 90 und Berg, 178.
142 Almond 3, 63.
143 Vgl. Berg, 182; Beyme 2, 193; Narr 1, 142. Beispielhaft dafür, daß Ansätze zur Erforschung sozialvermittelter Prozesse auch in älteren Beiträgen nicht fehlen, steht das Werk von *Brooks 2.
144 Berg, 181, wo die in der Politikwissenschaft hauptsächlich verwendeten Variablen in vier Gruppen typisiert werden.
145 Vgl. Großer A. 3, 124f. und Riggs, 76.
146 Vgl. Großer A. 3, 125.
147 Vgl. Hofstätter 1, 368; Kleining, 146; Molnos, 429f.; Moore, 355.
148 Vgl. Berger, 10f. und 199.
149 Vgl. Lehmbruch 1, 91.
150 Vgl. Großer A. 3, 106f.
151 Bernsdorf 2, 746.
152 Zur Abgrenzung und Interdependenz der Begriffe "Bild", "Vorurteil", "Stereotyp" ("Auto"- und "Heterostereotyp") vgl. z.B. Fischer, 436; Hofstätter 1, 360; Hofstätter 2, 85f.; Molnos, 427f.; Sigg, 36 und 43.
153 Hofstätter 1, 110.
154 Vgl. Hofstätter 1, 361 und 367.
155 Vgl. Hofstätter 1, 362, 364 und 366.
156 Vgl. Bericht, 14.
157 Vgl. Molnos, 428 und Sodhi, 15.
158 Großer A. 3, 107f.

159 Massing, 298.
160 Vgl. Bericht, 15 und 102.
161 Zur Problematik normativer Beurteilungen von Gesamtsystemen vgl. auch Berg, 214.
162 Vgl. *Nawiasky 3, 25.

3 Würdigung des Bildes der Schweiz

3.1 Wissenschaftstheoretische und -historische Bild-Dimensionen

1 Eckstein, 29.
2 Massing, 318.
3 Vgl. z.B. *Brooks 1, ix; *Bryce 1, I/367; *Lipson 3, 477; *Meynaud 3, 9; *Meynaud 9, 26.
4 Vgl. *Brooks 2, 129; *Dunn 1, 5f.; *Lehmbruch 1, 39.
5 Vgl. *Hughes 8, 9; *Lipson 2, 6; *Schumann 2, IX.
6 Vgl. *Lehmbruch 1, 3.
7 *Meynaud 2, 248.
8 Vgl. Aspekte. Es bestätigen sich so auch Tendenzen, wie sie für die amerikanische Politologie allgemein aufgezeigt wurden (vgl. Kanet, 243): Von bisher üblichen Fragen nach dem Wesen des Staates oder der historischen Verfassungsentwicklung usf. verlagert sich das Interesse auf Themen wie die Rekrutierung von Eliten, Prozesse politischer Sozialisation, das Wählerverhalten, den Stellenwert von Gruppen sowie sozio-ökonomischen Faktoren in politischen Entscheidungsprozessen, u.ä.m.
9 Narr 2, 10. Vgl. auch Merton, 244f.
10 Maier 1, 233.
11 Massing, 292. Vgl. auch Großer A. 3, 122.
12 Tocqueville 1, 11.
13 Vgl. u.a.m. Somit 2, 42ff.
14 Neumann 2, 3.
15 Vgl. Berg, 88 und Bernsdorf 1, 506. Auf den Faktor "Persönlichkeit" wird weiter unten noch zurückzukommen sein.
16 Berg, 57; vgl. a.a.O. auch 5f.
17 Stammer, IX. Vgl. auch Apter, 725 und Maier 1, 106.
18 Zur amerikanischen Entwicklung vgl. beispielsweise Krippendorff, 187. Zum gleichen Gegenstand vgl. auch Waldo, 13. GROSSER wiederum erscheint die "Wirklichkeitsnähe" der französischen Politologie ebenfalls als charakteristisch, vgl. Großer A. 2, 50. Vgl. weiter Mentzel, 307f., der nachweist, daß das politische Schrifttum der Deutschen Demokratischen Republik über die Bundesrepublik vornehmlich von innenpolitischen Themenkreisen bestimmt wird.
19 Beyme 2, 127 und 149.
20 Großer A. 3, 28; vgl. dazu Heckscher, 15. Vgl. ebenfalls Dahrendorf, 138, wo Versuche der amerikanischen Soziologie nachgewiesen werden, "im Nachhinein die eigenen Beobachtungen auf meist sehr allgemeine, häufig romantisierend oder das Wirkliche rechtfertigend, politisch gefärbte gedankliche Zusammenhänge zu beziehen".
21 Berg, 5 und 100.
22 Vgl. z.B. Crick, 36 und 236; Heckscher, 18; Somit 2, 45ff.
23 Stellvertretend für das Verhältnis zwischen politischer Bildung respektiv Staatsbürgerkunde und Politikwissenschaft auch in anderen Ländern sei hier etwa das Beispiel Deutschland angeführt; vgl. u.a. Berg, 16f.; Großer A. 3, 28; Maier 1, 90.
24 Lobkowicz, 20.

25 Großer A. 2, 48f.
26 Berg, 18. Vgl. zum Thema "Politologie als Demokratiewissenschaft" auch Bernsdorf 2, 631; Lasswell, 18; Meynaud 2, 29; Matz, 128.
27 Apter, 738. Vgl. auch Crick, 70 und Berg, 88.
28 Berg, 17 und 198.
29 Lasswell, 17.
30 Hallowell, 363.
31 Narr 2, 13.
32 Vgl. Lasswell, 6 und Waldo, 12.
33 Großer A. 1, 249.
34 Vgl. Sontheimer, 117 und Beyme 2, 36.
35 Holt 1, 53.
36 Berg, 125.
37 Dahrendorf, 100.
38 Vgl. Doeker, 23 und Berg, 215. Erhärtet wird diese These nicht allein durch das von uns analysierte Material über das schweizerische System. So unterstreicht auch SOMIT die "reformerischen" respektiv "pragmatischen" Tendenzen innerhalb der amerikanischen Wissenschaftsentwicklung (vgl. Somit 2, 208). Daß z.B. auch der in den vorangehenden Kapiteln berücksichtigte Schweizbetrachter LOWELL ausgeprägt reformerische Anliegen vertrat, zeigt Crick, 106.
39 Vgl. Ions. Biographische Abrisse von einiger Ausführlichkeit finden sich lediglich für relativ bedeutende oder ältere Forscherpersönlichkeiten. Zu BRYCE vgl. *Bryce 2, I/IXf. und Sills, 2/159ff.; zu LOWELL vgl. Sills, 9/479f.; zu SIEGFRIED vgl. Sills, 14/236ff. sowie Goguel 1. Vgl. auch Sidjanski, wo das Schaffen des verstorbenen MEYNAUD gewürdigt wird.
40 Vgl. z.B. Lehmbruch 1; Meynaud 1 und Meynaud 2.
41 Seiffert, II/135. In Rechnung zu stellen wären beispielsweise "Zufälle" der historischen Situation, sozialen Herkunft, der Verbildung sowie des Informations- und Interessenstandes der Autoren. Vgl. hiezu weiter Seiffert, II/97 und Berg, 88.
42 Goguel 2, 28.
43 Vgl. Lehmbruch 2, 240.
44 Großer A. 3, 25. Vgl. ebenso Berg, 106 und Merton, 291.
45 Goguel 1, 339. Zur Phänomenologie vgl. Seiffert, II/37.
46 *Brooks 1, ix.
47 *Brooks 1, vf.
48 *Hughes 8, 9. Vgl. a.a.O. auch 10 sowie *Hughes 4, 37.
49 Vgl. *Bryce 1, I/vii; *Deploige; *Ghosh, vii; *McRae, 72.
50 *Schumann 2, IX. Vgl. auch etwa *Rohr 2, 17ff.
51 *Brooks 2, xvi. Vgl. ebenfalls *Brooks 1, x: "If this volume contributes ever so slightly to that process of mutual democratic fertilization, it will have attained its higher purpose."
52 *Brooks 2, vi. Vgl. auch etwa *Bryce 1, I/5 und *Problem, 258.
53 *Dunn 1, 285.
54 *Carpentier, 217.
55 Vgl. z.B. *Crawford, 125; *Lipson 2, 143; *Problem, 276.
56 Vgl. etwa *Hasbach, 194f. und 219, wo der Leser u.a. vernimmt, daß der relativ "kleine Zudrang zu der Beamtenstellung" in der Schweiz ein Symptom dafür sei, "daß der keltische Blutzusatz nicht beträchtlich sein kann."
57 Vgl. Berg, 106ff. und Beyme 1, 69ff.
58 Vgl. Berg, 111 und 112ff., sowie Beyme 2, 54.
59 Vgl. vor allem *Bryce 1, I/viiff. mit "Vorwort" und "Einleitung".

60 Derartige Prämissen führen z.B. ebenfalls in der sonst vorzüglichen Studie von SCHUMANN über das schweizerische "Regierungssystem" zu gewissen Einseitigkeiten, vgl. vor allem Ziff. 2.1.1.2.
61 Gebhardt, 31.
62 Neumann 1, 369.
63 Vgl. zu diesem Absatz Baehr, 466; Berg, 128; Beyme 1, 64; Beyme 2, 130; Lipson, 287; Narr 1, 131 und 133.
64 Großer A. 3, 136. Vgl. auch Berg, 128f. und Heckscher, 71.
65 *Bryce 1, I/16.
66 *Rees, 445. Aufschlußreich für den Vergleich politikwissenschaftlich doch recht diametral unterschiedlicher Erscheinungen mag z.B. der Abschnitt von LOWELL sein, in dem das schweizerische System von heute mit der griechischen Demokratie der Antike verglichen wird; vgl. *Lowell 1, 333f. (womit nicht gesagt sein soll, daß ein derartiger Vergleich beispielsweise für pädagogisch-didaktische Ziele nicht sinnvoll sein kann).
67 *Hughes 4, 134f.
68 Großer A. 3, 136f. und Lehmbruch 1, 131.
69 Beyme 2, 141.
70 *Lowell 1, I/vii.
71 (Bryce 1, I/16f.
72 Lehmbruch 1, 67. Bereits ein BRYCE strebt nach Generalisierung, wenn er meint, daß die komparative Methode ihren wissenschaftlichen Anspruch davon ableitet, "that it reaches general conclusions by tracing similar results to similar causes, eliminating those disturbing influences which, present in one country and absent in another, make the results in the examined cases different in some points while similar in others. "*Bryce 1, I/20.
73 Heckscher, 68f. Vgl. auch Lehmbruch 1, 67.
74 Großer A. 3, 21.
75 Macridis, 18.
76 Berg, 261.
77 *Lipson 2, 144. *Lipson 1, 813: "Considérée sous cet angle l'exception peut nous renseigner autant que la généralisation." Vgl. zu diesem Absatz ebenfalls Berg, 61, 130f. und 303 (Anm. 49); Doeker, 17; Eckstein, 11f.; Heckscher, 77f. Einem Einwand wie dem, daß "als eine Quelle für Einsichten der Sozialwissenschaften das area study nahezu überholt ist" (vgl. Kanet, 245), kann in dieser Sicht kaum zugestimmt werden.
78 Beyme 1, 70.
79 Beyme 2, 97.
80 Sontheimer, 115. Zur Tradition des "Institutionalismus" vgl. auch Eckstein, 10f. und Prélot, 80ff.
81 Neumann 1, 373. Zu generellen Fragestellungen der "Institutionalisten" vgl. ebenfalls Apter, 730f.; Berg, 158f.; Sontheimer, 115.
82 Dies zeigt sich etwa – um einige Beispiele in Erinnerung zu rufen – am Vergleich der Legislativen verschiedener Länder (vgl. *Lowell 1, II/191 und 209f.), am Vergleich von Executiven (vgl. *Brooks 1, 103), am Vergleich der Kantone mit entsprechenden ausländischen Gebilden (vgl. *Brooks 1, 346f.; *Lowell 1, II/185; *Rees, 432). Exemplarisch ist etwa auch der Beitrag von KAPUR insgesamt (vgl. z.B. *Kapur 1, 11 und 33f. mit Rechtsvergleichen und Verfassungsauszügen).
83 Lehmbruch 1, 66. Zur Kritik des "Institutionalismus" vgl. auch Macridis, 21f.; Narr 1, 134f.; Waldo, 62. Zudem zeigen sich auch unter den "Traditionalisten" der Schweizautoren zuweilen Tendenzen, "Fragen wie zum Beispiel die nach den Prozeduren der Entscheidungsfindung und den Methoden der Verwirklichung einer Politik zu ignorieren. Sie befaßten sich wenig mit dem Einfluß des sozioökonomischen Hintergrunds" (vgl. Kanet,

254, der derartige Tendenzen in der älteren amerikanischen Kommunismusforschung nachweist).

84 Was wir z.B. brauchen sind neue Begriffe anstelle von "Republik" und "Monarchie", "like Citurs and Malus to use instead of oranges and apples" (Riggs, 89). Vgl. zu diesem Absatz auch Berg, 159; Beyme 2, 97f.; Robinson, 9; Riggs, 76f.

85 Sontheimer, 117.

86 Prélot, 92.

87 Berg, 159.

88 *Hughes 4, 164.

89 Massing, 311.

90 Beyme 2, 91. Zu ahistorischen Tendenzen in der amerikanischen Politologie respektiv im "Behaviorismus" vgl. Krippendorff, 195f.; Merton, 255; Seiffert, II/121f.; Thrupp, 345.

91 Vgl. *Dunn 1, 230ff.; *Libbey 2, 9ff.; *Lehmbruch 1, 52; Lipson 3, 480ff. Schon eher einer Ausnahme entspricht MEYNAUD, der in seiner "Verbände"-Studie die Behandlung der historischen Komponente explizit "besser qualifizierten" Forschern überlassen will; vgl. *Meynaud 3, 12.

92 Gruner 10, 436f.

93 Apter, 727 und Eckstein, 17. Vgl. auch Crick, 148.

94 LaPalombara, 145. Bentley (zitiert nach Crick, 122): "When the groups are adequately stated, everything is stated. When I say everything, I mean everything. The complete description will mean the complete science, in the study of social phenomena, as in any other field." Zur Diskussion des "group approach" und seiner historischen Prämissen vgl. Crick, 118ff.: "The Science of the Group Process of Politics: A.F. Bentley". Vgl. zu diesem Absatz ebenfalls Berg, 190 und Somit 2, 66.

95 Vgl. zu diesem Absatz Apter, 737; Crick, 92; Eckstein, 17.

96 Berg, 190.

97 Vgl. auch Sills, 9/480.

98 *Brooks 2, xii.

99 *Hasbach, 340.

100 Vgl. etwa *Dunn 1, 4f. und 258f.; *Lehmbruch 1, 15 und 57; *Libbey 2, iv; *Meynaud 9, 26.

101 Vgl. z.B. Almond 2, 53f.; Berg, 13; LaPalombara, 125.

102 Vgl. Berg, 13, 100 und 158ff.; Massing, 287; Robinson, 8f.; Neumann 2, 9. Aufschlußreich für neuere theoretische Tendenzen in der Politologie ist ebenfalls Eckstein, 23ff. mit dem Abschnitt "Postwar Developments in Comparative Politics". Zu neueren Tendenzen speziell in der amerikanischen Politologie vgl. vor allem Somit 1. Bezüglich der fremdländischen Schweizforschung von einer "behavioralistischen Revolution" sprechen zu wollen, etwa im Sinne einer in neuerer Zeit beobachtbaren Konzentration von Arbeiten über politische "Prozesse auf die beobachtbaren Handlungen von Individuen und Gruppen" (so Kanet, 242 im Hinblick auf die amerikanische Kommunismusforschung), wäre allerdings übertrieben. Derartige Arbeiten nehmen sich eher noch als Ausnahmen aus.

103 *Hughes 5, 35.

104 *Hughes 4, 102.

105 *Hughes 4, 126.

106 Vgl. etwa *Meynaud 9, 3, 64 und 70.

107 *Dunn 1, 271.

108 *Rokkan, V.

109 *Lehmbruch 3, 443.

110 *Lehmbruch 1, 10.

111 *Lehmbruch 1, 58.

112 Zu den Verdiensten und Gefahren funktionalistischer Ansätze vgl. Beyme 2, 120ff.

113 Vgl. auch Berg, 162 und Neumann 1, 382. So wäre es wohl kaum angängig, z.B. dem "Behaviorismus" zum Vorwurf zu machen, er hätte sich nicht als "Universalmittel" erwiesen (vgl. dazu Kanet, 255); man darf dies von dieser "Schule" ebensowenig erwarten wie von jeder anderen Forschungsrichtung.
114 Beyme 2, 149.
115 Vgl. etwa Berg, 56.
116 *Bryce 1, I/x.
117 Zur Anwendung moderner Methoden der emprischen Sozialforschung in der Schweizliteratur vgl. *Libbey 1, und *Libbey 2. Die relativ systematische Anwendung entsprechender Instrumente durch LIBBEY kommt allerdings mehi einem Einzelfall gleich. Wohl nicht nur dem Zufall ist es zu verdanken, wenn sich gerade Amerikaner mit der Problematik der politischen "Meinungsforschung in der Schweiz" auseinanderzusetzen beginnen, vgl. *Kerr 1.
118 Vgl. etwa Ions, 133f.
119 *Brooks 2, xix.
120 *Hughes 8, 9.
121 Berg, 115.
122 Vgl. beispielsweise *Coeytaux, 42; *Hughes 4, 179; *Wheare, V. Auf Äußerungen der fremden Betrachter zur politologischen Forschung, wie sie in der Schweiz selbst betrieben wird, wird an anderer Stelle noch zurückzukommen sein.
123 Vgl. etwa *Lowell 1, II/277; *McRae, preface; *Reed, v; *Rees, 429.
124 Vgl. Bericht, 73. Erwähnenswert scheint uns hier auch die Folgerung, welche diese Kommission a.a.O. aus der Feststellung zieht, "daß die im Zusammenhang mit wissenschaftlichen Arbeiten über die Schweiz erbetenen Auskünfte zahlreich sind. Viel Zeit ließe sich einsparen, wenn eine Institution oder eine Dienststelle bezeichnet würde, an die solche Gesuche gerichtet werden könnten und die beauftragt wäre, die nötigen Unterlagen zusammenzutragen."
125 Vgl. etwa *Kapur 1, 5, 22 und 65.
126 Großer A. 1, 248f.
127 Anders *Hughes 8, 277: "The serious enquirer will almost certainly be driven to the extensive literature in German – even though it is in fact possible to be a serious student of Switzerland while only reading French."
128 Großer D., 43. Vgl. auch Gilg, 17f.
129 Merton, 256.
130 Zu einer weiteren Antithese dieser Art vgl. Großer A. 1, 252; zu Divergenzen zwischen "amerikanischer" und "europäischer" Forschungstradition vor allem auch Almond 2, 52ff.
131 Vgl. etwa Beyme 2, 36 und Finer, 21.
132 Seiffert, II/232.
133 Narr 2, 12.
134 Beyme 1, 69 (Hervorhebung von uns).
135 Großer D., 33.
136 Eckstein, 6.
137 Somit 2, 5; vgl. a.a.O. auch 4.
138 Beyme 2, 120; vgl. ebenfalls Neumann 2, 11.
139 Narr 1, 162. In dieser Optik gibt es hier und dort auch bezüglich der Schweizforschung Anzeichen dafür, die zu einer Aussage verleiten könnten, wie sie in recht pointierter Form hinsichtlich der amerikanischen Kommunismusforschung geäußert wurde: "Manche neueren Arbeiten, ob nun verhaltenswissenschaftlich orientiert oder traditionell, waren nach jedem wissenschaftlichen Maßstab von sehr geringer Qualität. Anderen wohnte eine Tendenz inne, sich mit Bedeutungslosem zu befassen, oder lediglich zu wiederholen, was bereits getan war." Vgl. Kanet, 255.

1 Ganz abgesehen vom Unterschied, den es macht, ob ein Autor *bewußt* und systematisch Vergleiche mit anderen Systemen anstrebt, oder die Schweiz mehr *unbewußt* und beiläufig vor dem Hintergrund ausländischer Systeme reflektiert.
2 Schweiz 2.
3 *Niclauss, 126.
4 Waeber, 53.
5 *Hughes 4, 12.
6 *Reuillard, 119.
7 Schweizer, VII.
8 Vögelin, 8. Vgl. auch Commager, xiv: "A people is a mirror in which each traveler contemplates his own image."
9 Dahrendorf, 111. Vgl. hiezu auch Commager, xv; Mussard, 133; Schweiz 1.
10 Vgl. Frei.
11 Großer A. 3, 19.
12 *Bryce 1, I/8.
13 *Nawiasky 3, 27f.
14 *Brooks 2, 295. Oder um ein konkretes Beispiel für die Verschiedenheit der Perspektiven anzuführen vgl. *Brooks 2, 51. Der Amerikaner findet es dort äußerst bemerkenswert, daß die Schweizer es geradezu als selbstverständlich betrachten, daß die liberal-radikale Partei während ihrer Vorherrschaft bis zur Änderung des Wahlsystems 1919 nicht "korrupt" geworden ist. Zu einem anderen Beispiel unter vielen mehr vgl. *Democratic, 459, wo der entsprechende Verfasser den Umstand als augenfällig empfindet, daß der Status der Schweizer Frau (angespielt wird auf das damals fehlende Frauenstimmrecht) im Ausland weit mehr Aufmerksamkeit hervorruft als in der Schweiz selbst.
15 Heckscher, 62.
16 Bericht, 93.
17 Vgl. Staub.
18 Frisch 1, 67f.
19 Frisch 1, 15.
20 Dahrendorf, 191.
21 Sills, 2/160.
22 Bichsel, 26.
23 Der Begriff stammt von Daniel Frei.
24 *Bryce 1, I/411.
25 Boorstin, 7.
26 Neidhart 2, 320.
27 *Meynaud 9, 92.
28 Gruner 5, 489.
29 Vgl. *Brooks 2, 9.
30 Schweiz 2.
31 Imboden, 19.
32 Böschenstein 1, 51. Zu einem ähnlich gelagerten Fall vgl. auch Böschenstein 2.
33 *Brooks 1, 276f.
34 Vgl. Bucher.
35 Mentzel, 310.
36 Gruner 4, 382.
37 *Hasbach, IV.
38 Vgl. u. a. *Bryce 1, I/376, Anm. 1 und I/436; *Coeytaux, 42; *Dunn 1, 282f.; *Hughes 4, 12, 34 und 180; *Hughes 5, 26, 34 und 36; *Lehmbruch 1, 31 und 41;

*Meynaud 3, 338; *Meynaud 6, 7; *Meynaud 9, 1; *Meynaud 1, *Rees 425; *Schumann 2, 126 und 285.

39 Vgl. *Bryce 1, I/505 und *Schumann 2, 3.

40 *Hughes 4, 54.

41 Großer A. 3, 140.

42 Vgl. Ruffieux 1, 483.

43 Vgl. Gruner 5, 493.

44 Vgl. etwa *Huges 4, 179; *Hughes 9, 192; *Schumann 2, 4.

45 Vgl. Ruffieux 1, 484 und Kopp, 297.

46 Ruffieux 2, 86.

47 Goguel 2, 30. Vgl. hiezu auch Sontheimer, 120.

48 Ruffieux 2, 86.

49 Vgl. hiezu Großer A. 1, 253.

50 Heckscher, 91.

51 Vgl. *Coeytaux, 41 und Ruffieux 2, 76.

52 Ruffieux 2, 88.

LITERATURVERZEICHNIS

A) Ausländische Literatur über das politische System der Schweiz

Unter dieser Rubrik finden sich die im Anmerkungsverzeichnis mit einem Stern (*) bezeichneten Beiträge aufgeführt. Die vorliegende Sammlung kann keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, sondern ist mehr im Sinne einer relativ repräsentativen Auswahl entsprechender Bemühungen der fremden Betrachter zu verstehen.

Accoce, Pierre; Quet, Pierre: La guerre a été gagnée en Suisse. L'affaire Roessler, Paris 1966. (Übersetzt ins Deutsche sowie verschiedene weitere Sprachen) (*Accoce)

Adam, Jost: Die Haltung der Schweiz gegenüber dem nationalsozialistischen Deutschland im Jahre 1940, Diss., Mainz 1972. (*Adam)

Adams, Francis Ottiwel; Cunningham, C. D.: The Swiss Confederation, London 1889. (Übersetzt ins Französische) (*Adams F.O.)

Adams, John Clarke: The Government of Switzerland, in: John Clarke et al., Foreign Governments and their Backgrounds, New York 1950. (*Adams J.C.)

Alexandrenko, G.V.: Le fédéralisme bourgeois, Kiev 1962. (*Alexandrenko)

Armattoe, Raphael E.G.: The Swiss Contribution to Western Civilization, Dundalk 1944. (*Armattoe)

Atsma, Renate; Rund, Rainer: Schweizerische Eidgenossenschaft, in: Dolf Sternberger und Bernhard Vogel (Hrsg.), Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane, Bd. I, Berlin 1969, S. 1111–1146. (*Atsma)

Auriac, Jules d': Deux Républiques. France et Suisse, Paris et Nancy 1912. (*Auriac)

Baker, F. Grenfell: Switzerland of To-day, in: Ders., The Model Republic. A History of the Rise and Progress of the Swiss People, London 1895, S. 515–538. (*Baker)

Barber, Benjamin R.: Switzerland: progress against communes, in: Trans-action, No. 8, February 1971, S. 27–31. (*Barber 1)

– The Death of Communal Liberty. A History of Freedom in a Swiss Mountain Canton, Princeton 1974. (*Barber 2)

Barrena, Alberto: El federalismo en Suiza, tomos I + II, Madrid 1970. (*Barrena)

Barthélemy, Joseph: Le Rôle du Pouvoir Exécutif dans les Républiques Modernes, Paris 1906. (Zur Schweiz vgl. hauptsächlich S. 237–411) (*Barthélemy)

Bastid, Paul: Le Gouvernement d'Assemblée, Paris 1956. (Vgl. vor allem: "Les institutions de la suisse", S. 225–304) (*Bastid)

Batliner, Gerard: Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in: Liechtenstein Politische Schriften, Heft 2, 1973, S. 21–48. (*Batliner)

Bègue, Georges: Etude sur le Tribunal Fédéral Suisse et spécialement sur le recours pour violation de droits individuels, th., Annecy 1903. (*Bègue)

Bergoënd, François: Etude sur les Recours de Droit Public au Tribunal Fédéral Suisse, th., Paris 1904. (*Bergoënd)

Biffi, Franco; Bocciarelli, Luigi; de Paolis, Loreto: Sacchetti, Battista, G.: La Svizzera dopo Schwarzenbach, Roma 1970. (*Biffi)

Boczek, Boleslaw A.: Permanent neutrality and collective security: The case of Switzerland and the United Nations sanctions against Southern Rhodesia, in: Case Western Reserve Journal of International Law, Vol. 1, No. 2, 1969, S. 75–104. (*Boczek)

Boltanski, Luc.: Le bonheur suisse, Paris 1966. (*Boltanski)

Bradfield, Bertha: A pocket history of Switzerland, 5th ed., Zürich 1960. (Bradfield 1)
– The making of Switzerland. From Ice Age to Common Market, Zürich 1964. (*Bradfield 2)
Brooks, Robert Clarkson: Government and Politics of Switzerland, New York 1918. (*Brooks 1)
– Civic Training in Switzerland. A Study of Democratic Life, Chicago 1930. (*Brooks 2)
Brusewitz, Axel: Folkomröstningsinstitutet i den schweiziska demokratien. Dess förutsättningar, former och funktioner, Stockholm 1923. (*Brusewitz)
Bryce, James: Modern Democracies, vol. I + II, London 1921, darin: "Switzerland", vol. I, S. 367–597. (*Bryce 1)
– Moderne Demokratien, Bd. I, II + III, München 1923–1926, darin: "Die Schweiz", Bd. I, S. 353–490. (*Bryce 2)
Buell, Raymond Leslie: Swiss Democracy, in: Ders. (Hrsg.), Democratic Governments in Europe, New York 1935, S. 557–584. (*Buell)
Buitta, Ariberto: Decentramento dei poteri nel sistema costituzionale svizzero, Milano 1973. (*Buitta)
Bunsen, Hermann: Die Dynamik der Schweizerischen Demokratie, Breslau 1937. (*Bunsen)
Calvaruso, Claudio: Sottoproletariato in Svizzera. 152'000 lavoratori stagionali. Perché?, Roma 1971. (*Calvaruso)
Cameron, David R.; Hendricks, J. Stephen; Hofferbert, Richard I.: Urbanization, Social Structure, and Mass Politics: A Comparison Within Five Nations, in: Comparative Political Studies, Vol. 5, No. 3, 1972, S. 259–290. (*Cameron 1)
– Consociation, cleavage and realignment: postindustrialization and partisan change in eight european nations, Ann Arbor 1974. (*Cameron)
Carlson, S. D.: The liability of the government for service faults in Turkey, compared with France and Switzerland, in: Revue Internationale des Sciences Administratives, No. 2, 1958, S. 152–164. (*Carlson)
Carpentier, René; Lannoye, Jean: Suisse. Nation européenne, Bruxelles et Paris o. J. (1949). (*Carpentier)
Carter, Gwendolen, M.; Hertz, John: Regierungsformen des 20. Jahrhunderts, 3. Aufl., Stuttgart 1964, darin: "Schweiz", S. 43f. (*Carter)
Castles, Stephen; Kosack, Godula: Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe, London 1973. (*Castles)
Chahidzadeh, Hossein: Les relations politiques entre l'Iran et la Suisse, th., Neuchâtel 1958. (*Chahidzadeh)
Charlick, Carl: Civil service in Switzerland: conflict and adjustment, in: Public Personnel Review, No. 3, 1955, S. 160–172. (*Charlick)
Codding, George Arthur Jr.: The Federal Government of Switzerland, London 1961. (*Codding 1)
– The New Swiss Military Capability, in: Foreign Affairs, April 1962. (*Codding 2)
– Governing the commune of Veyrier: Politics in Swiss local government, Fort Collins 1967. (*Codding 3)
Coeytaux, P.-H.: L'Organisation et les Méthodes du Travail Parlementaire en Suisse, in: François Goguel, Le Travail Parlementaire. En France et à l'Etranger, Paris 1955, S. 41–65. (*Coeytaux)
Commons, John R.: Proportional Representation. With Chapters on the Initiative, the Referendum, and Primary Elections, New York 1907. (*Commons)
Conrad, Carl-August: Die politischen Parteien im Verfassungssystem der Schweiz, Diss., Frankfurt/M. 1970. (*Conrad)
Coolidge, William Augustus Brevoort: The early history of the referendum, London o. J. (1891). (*Coolidge)
Correia, Santos: Democracia Suíça. Escola de Civismo e Conciliação, Lisboa 1959. (*Correia)
Cramer, Frederick: Switzerland: Federalism Triumphant, in: Current History, March 1949. (*Cramer)

Crawford, Virginia M.: Switzerland To-Day. A Study in Social Progress, London, Edinburgh and Glasgow o.J. (1911). (*Crawford)
Cuesta, Salvador: La crisis de la democracia y la tecnica de la representacion ciudadana, in: Politeia, Vol. V, Fasc. 1/2, 1953, S. 18-35. (*Cuesta)
Daalder, Hans: On building consociational nations: The cases of the Netherlands and Switzerland, in: International Social Science Journal, Vol. 23, No. 3, 1971, S. 355–370. (*Daalder)
Daniels, H.-G.: Switzerland's Hundred Years, in: Contemporary Review, February 1949. (*Daniels 1)
– Democracy's Problems in Switzerland, in: Contemporary Review, November 1949. (*Daniels 2)
– Switzerland faces new tasks, in: Contemporary Review, No. 1035, 1952, S. 148–152. (*Daniels 3)
Dardel, P.: Les Communautés et Indivisions de Famille en France et en Suisse. Etude Historique et de Droit Comparé, th., Paris 1909. (*Dardel)
Dawson, William Harbutt: Social Switzerland. Studies of present-day social movements and legislation in the Swiss Republic, London 1897. (*Dawson)
Democratic Vicissitudes in Switzerland, in: The World Today, Vol. 14, No. 10, October 1958. (*Democratic)
Demokratien: die Schweiz, Die großen, in: Politische Studien, Heft 142, März/April 1962, S. 202–212. (*Demokratien)
Deploige, Simon: Le référendum en Suisse, Bruxelles 1892. (Übersetzt ins Englische) (*Deploige)
Deuerlein, Ernst: Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips, München 1972, darin: "Das Beispiel der Alten Eidgenossenschaft", S. 29ff. sowie "Die Schweiz als Bundesstaat", S. 96–100. (*Deuerlein)
Deutsch, Karl W.; Weilenmann, Hermann: The Swiss City Canton: A Political Invention, in: Comparative Studies in Society and History, Vol. VII, No. 4, July 1965, S. 393–408. (Übersetzt ins Deutsche) (*Deutsch 1)
– The Valais: a case study in the development of a bilingual people, in: Orbis, No. 4, 1967, S. 1269–1297. (*Deutsch 2)
Díaz-Plaja, Guillermo Luis: La condición emigrante. Los trabajadores españoles en Europa, darin: "Suiza. Un 'paraíso' temporal", S. 67–138. (*Díaz)
Dunn, James Aloysius: Social cleavage, party systems and political integration: A comparison of the Belgian and Swiss experiences, Diss., Ann Arbot 1971. (*Dunn 1)
– "Consociational Democracy" and Language Conflict: A Comparison of the Belgian and Swiss Experiences, in: Comparative Political Studies, Vol. 5, No. 1, 1972, S. 3–39. (*Dunn 2)
Dupriez, L.: Les ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique, 3me éd., Paris 1893. (*Dupriez)
Dutoit, Bernard: La neutralité suisse à l'heure européenne, Paris 1926. (*Dutoit)
Ehni, Reinhart: Die Schweiz und die Vereinten Nationen von 1944–1947, Diss., Tübingen 1967. (*Ehni)
Ermel, H. U.: Der Schweizer Bundesrat – die deutschen Landesregierungen, Diss., Greifswald 1933. (*Ermel)
Eszlary, Christian de: Démocratie représentative et démocratie directe, in: Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger, 1951, S. 775–787. (*Eszlary)
Fast, Henri: Le Visage Politique de la Suisse. La Confédération en 1939, Bruxelles o.J. (*Fast)
Flem, Dagfinn: Det sveitsiske demokrati. Landet uten partiregjeringer og ministerkriser. Med folkeavsfemninger som øverste kontrollmyndighet, Oslo 1945. (*Flem)
Fogarty, Michael P.: Christliche Demokratie in Westeuropa. 1820–1953, Freiburg/Br. 1959. (*Fogarty)
Fourrier, Charles: La liberté d'opinion du fonctionnaire. Essay de droit public comparé: France,

Grande-Bretagne, Etats-Unis, U.R.S.S., Allemagne, Suisse, Belgique etc..., Paris 1957. (*Fourrier)
Fox, John Roger: What Switzerland is, St. Maurice o.J. (1965). (*Fox)
Fraenkel, Hans: Die Schweizer Demokratie in Widersprüchen, in: Außenpolitik. Heft 2, Februar 1952, S. 99–106. (*Fraenkel 1)
– Arbeitnehmer-Arbeitgeberbeziehungen in der Schweiz. Das Schweizer Gewerkschaftswesen, Köln 1969. (*Fraenkel 2)
Friedrich, Carl J.; Cole, Taylor: Responsible Bureaucracy – A Study of the Swiss Civil Service, Cambridge Mass. 1932. (*Friedrich 1)
– Trends of Federalism in Theory and Practice, London 1968, darin: "Switzerland: Direct Popular Action for Cultural Integration", S. 149–155. (*Friedrich 2)
Fuchs, Andreas: Die Stellung eines permanent neutralen Staates innerhalb des Völkerbunds und der Organisation der Vereinten Nationen, erläutert am Beispiel der Schweiz und Österreichs, Diss., Würzburg 1964. (*Fuchs)
Ghosh, Ramesh Chandra: The Government of the Swiss Republic, Calcutta 1953. (*Gosh)
Gignoux, Claude-Joseph: La Suisse, Paris 1960. (*Gignoux)
Ginther, Konrad: Neutralität und Neutralitätspolitik. Die österreichische Neutralität zwischen Schweizer Muster und sowjetischer Koexistenzdoktrin, Wien und New York 1975. (*Ginther)
Glasl, Friedrich: Die Neutralität der Schweiz im Sanktionensystem des Völkerbundes, Diss., Wien 1967. (*Glasl)
Goguel, François: Les Méthodes du Travail Parlementaire, in: Ders., Le Travail Parlementaire. En France et à l'Etranger, Paris 1955, S. 6–40. (*Goguel)
Gosnell, Harold F.: Popular Participation in Swiss National Council Elections, in: The American Political Science Review, Vol. XXIV, No. 2, May 1930, S. 426–439. (*Gosnell)
Gueli, Vincenzo: La Costituzione Federale Svizzera, Firenze 1947. (*Gueli)
Hajdu, Gyula: A Semlegesség. Közgazdásagi és Jogi Könyukiadó, Budapest 1938. (*Hajdu)
Harb, Said Talaat: Les relations économiques entre la Suisse et la République Arabe Unie depuis la Deuxième Guerre mondiale, th., Fribourg 1962. (*Harb)
Harnoss, Hans: Schweiz, in: Albert Baumhauer u.a. (Hrsg.), Dokumente zur Christlichen Demokratie. Deutschland-Österreich-Schweiz, Handbücher der Politischen Akademie Eichholz, Bd. 2, Bonn 1969, S. 501–741. (*Harnoss)
Hartmann, Frederick H.: The Swiss press and foreign affairs in World War II, Gainesville 1960. (*Hartmann)
Hasbach, Wilhelm: Die moderne Demokratie. Eine politische Beschreibung, 2. Aufl. (1. Aufl. 1912), Jena 1921. (*Hasbach)
Håstad, Elis: Regeringssättet i den schweiziska demokratien, Stockholm 1936. (*Håstad 1)
– Folkomröstningsinstitutet i Schweiz. En undersökning gällande huvudsakligen tiden efter år 1918, Stockholm 1952. (*Håstad 2)
– Vad Schweiz kan lära oss, in: Samtid och framtid, Nr. 5, 1956, S. 237f. (*Håstad 3)
Hatem, Anovar: Suisses et Arabes à travers les siècles, Genève 1969. (*Hatem)
Hazlitt, Henry: Switzerland as a World Mirror, in: News Week, April 28, 1947. (*Hazlitt)
Hedler, A.: Die Entwicklung der außerdeutschen Verfassungen, Stuttgart 1924, darin: "Schweiz", S. 55–64. (*Hedler)
Henecka, Hans Peter: Die jurassischen Separatisten. Eine Studie zur Soziologie des ethnischen Konflikts und der sozialen Bewegung, Meisenheim am Glan 1972. (*Henecka)
Hermens, Ferdinand Aloys: Die Verhältniswahl in der Schweiz, den Niederlanden, Skandinavien und anderen Ländern, in: Ders., Demokratie oder Anarchie? Untersuchung über die Verhältniswahl, Frankfurt/M. 1951, S. 275–307. (*Hermens)
Herold, Christopher J.: The Swiss Without Halos, New York 1948. (*Herold)
Hindrichs, G.: Die Schweiz und Europa, in: Europa-Archiv, Nr. 16 v. 20.8.1956, S. 9089 bis 9098. (*Hindrichs)

Howard, Constance: Switzerland, in: Arnold M. and Veronica Toynbee (Hrsg.), The war and the neutrals, London, New York and Toronto 1956, S. 199–230. (*Howard)
Huber, Rudolf: Die Parlamentsauflösung in Deutschland und in der Schweiz; eine politische Studie, Diss., Leipzig 1923. (*Huber)
Hughes, Christopher: The Federal Constitution of Switzerland. Translation and Commentary, Oxford and London 1954. (*Hughes 1)
– The executive power in Switzerland, in: Parliamentary Affairs, No. 4, 1956, S. 439–447. (*Hughes 2)
– The Referendum, in: Parliamentary Affairs, No. 1, 1957/58, S. 7–15. (Hughes 3)
– The Parliament of Switzerland, London 1962. (*Hughes 4)
– The Parliament of Switzerland, in: Annuaire suisse de science politique, Lausanne 1962, S. 24–36. (*Hughes 5)
– Confederacies. An Inaugural Lecture Delivered in the University of Leicester 8 November 1962, Leicester 1963. (*Hughes 6)
– Introduction, in: Jean Rodolphe de Salis, Switzerland and Europe. Essays and Reflections, London 1971, S. 7–12. (*Hughes 7)
– Switzerland, London 1975. (*Hughes 8)
– Violence and Non-Violence in Swiss Constitutional Amendment, in: Beat Junker; Peter Gilg; Richard Reiche (Hrsg.), Geschichte und Politische Wissenschaft. Festschrift für Erich Gruner zum 60. Geburtstag, Bern 1975, S. 187–193. (*Hughes 9)
Humphrey, John H.: Problem of Government: The Swiss Model, in: Cork Examiner v. 1.2.1933. (*Humphrey)
Huneeus, Sergio: Suiza y su contribucion a la paz mundial, in: Ders., Hombres y lugares, Quito 1963, S. 169–186. (*Huneeus)
Huopaniemi, J.; Elovainio, M.K.: Pysyvän puoluettomuuden poliittinen ja oikeudellinen soveltaminen: Itävallan ja Sveitsin suhtantuminen YK: n jäsenyyteen, in: Politiikka, Nr. 4, 1969, S. 239–254. (*Huopaniemi)
Hyvärinen, R.: Sveitsin puolueettomuus, Mikkeli 1963. (*Hyvärinen)
Il'inskij, Igor Pavlovič: Gosudarstvennyi stroj Švejcarii, Moskva 1959. (*Il'inskij)
Imlah, Ann G.: Britain and Switzerland 1845–1860. A study of Anglo-Swiss relations during some critical years for Swiss neutrality, London 1966. (*Imlah)
Inglehart, Ronald; Sidjanski, Dusan: Dimension gauche-droite chez les dirigeants et électeurs suisses, in: Revue Française de Science Politique, No. 5, Octobre 1974, S. 994–1025. (Übersetzt ins Englische) (*Inglehart)
James, Edmund J.: The Federal Constitution of Switzerland, Philadelphia 1890. (*James)
Jèze, Gaston: L'exécutif en temps de guerre. Les pleins pouvoirs (Angleterre, Italie, Suisse), Paris 1917. (*Jèze)
Joly, Henri: La Suisse politique et sociale, Paris 1909. (*Joly)
Jung, C.: Wahl und rechtliche Stellung des Präsidenten der Republik in Frankreich, der Schweiz und der Vereinigten Staaten, Diss., Erlangen 1907. (*Jung)
Kapur, Anup Chand: Government of Switzerland, Delhi o.J. (1962). (*Kapur 1)
– Select Constitutions, 4th ed., New Delhi o.J. (zur Schweiz vgl. S. 413–482) (*Kapur 2)
Katzenstein, Dietrich: Die föderale Struktur der Schweiz. Mit Vergleichen zur Bundesrepublik Deutschland, hrsg. v. Sekretariat des Bundesrates, o.O. (Bonn) o.J. (1959). (*Katzenstein)
Keech, William R.: Linguistic Diversity and Political Conflict: Some Observations Based on Four Swiss Cantons, in: Comparative Politics, Vol. 4, No. 3, 1972, S. 387–404. (*Keech)
Kelly, David: Die Herrschaft der Wenigen. Erinnerungen eines britischen Diplomaten, Bremen 1963. (Aus dem Englischen übersetzt) (*Kelly)
Kempf, Udo: Plädoyer für eine Totalrevision der schweizerischen Verfassung, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 1, März 1974, S. 122–125. (*Kempf)

Kerr, Henry H.; Kalton, Graham: Politische Meinungsforschung in der Schweiz: Die Problematik der Stichprobe, in: Quartalshefte zur Markt- und Sozialanalyse, No. 36, 1973, S. 1–19. (*Kerr 1)
– Switzerland: Social Cleavages and Partisan Conflict, London and Beverly Hills 1974. (*Kerr 2)
– und Frei, Daniel: Wir und die Welt. Strukturen und Hintergründe außenpolitischer Einstellungen, Bern 1974. (*Kerr 3)
– et Handley, David: Conflits des générations et politique étrangère en Suisse, in: Annuaire suisse de science politique, Lausanne 1974, S. 127–145. (*Kerr 4)
– et Sidjanski, Dusan; Nicola, Jacques: Enquête sur le comportement politique en Suisse 1972. Présentation des résultats (50 tableaux croisés), Genève 1974. (*Kerr 5)
– Electeurs et forces partisanes, in: Dusan Sidjanski et al., Les Suisses et la politique. Enquête sur les attitudes d'électeurs suisses (1972), Berne et Francfort/M. 1975, S. 45 bis 81. (*Kerr 6)
Kitzinger, U.W.: Swiss electoral democracy, in: Parliamentary Affairs, No. 3, 1960, S. 335–345. (*Kitzinger)
Knoderer-Dueñas, H.: Un drama humano commocionó politicamente a Suiza, in: Revista mexicana de Ciencia política, julio/septiembre 1970, S. 383–391. (*Knoderer)
Kohn, Hans: Nationalism and Liberty. The Swiss Example, London 1956. (Übersetzt ins Deutsche) (*Kohn)
Krause-Hagenburg, Georg: Die schweizerische Eidgenossenschaft. Ein Blick in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft, Berlin 1939. (*Krause)
Kuehnelt-Leddihn, Erik von: La Iglesia en Suiza, in: Nuestro Tiempo, No. 36, 1957, S. 641 bis 660. (*Kuehnelt)
Lachmann, G.: Der Nationalsozialismus in der Schweiz. 1931–1945. Ein Beitrag zur Geschichte der Auslandsorganisation der NSDAP, Diss., Berlin 1962. (*Lachmann)
Lakeman, Enid; Lambert, James D.: Voting in Democracies. A Study of Majority and Proportional Electoral Systems, London o.J. (1955). (*Lakeman)
Layton, Christopher: Großbritannien, die Schweiz und Europa, in: Information, Nr. 17/18, 1960, S. 61–73. (*Layton)
Lehmbruch, Gerhard: Proporzdemokratie. Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich, in: Recht und Staat, Heft 335/336, Tübingen 1967. (*Lehmbruch 1)
– A non-competitive pattern of conflict management in liberal democracies: the case of Switzerland, Austria and Lebanon, Paris 1967. (*Lehmbruch 2)
– Konkordanzdemokratie im politischen System der Schweiz. Ein Literaturbericht, in: Politische Vierteljahresschrift, Nr. 3, 1968, S. 443–459. (*Lehmbruch 3)
– Konkordanzdemokratie im politischen System der Schweiz, in: Politische Vierteljahresschrift, Nr. 3, 1969, S. 490f. (*Lehmbruch 4)
– Konkordanzdemokratien im internationalen System. Ein Paradigma für die Analyse von internen und externen Bedingungen politischer Systeme, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft, Nr. 1, 1969, S. 139–163. (*Lehmbruch 5)
Leibholz, Gerhard: Equality as a principle in German and Swiss constitutional law, in: Journal of Public Law, No. 1, 1954, S. 156–166. (*Leibholz)
Lempérière, Charles: Le pouvoir exécutif en Suisse. Recrutement, organisation, fonctionnement, th., Paris 1911. (*Lempérière)
Libbey, Kenneth Richard: Initiatives, referenda and socialism in Switzerland, in: Government and Opposition, No. 3, 1970, S. 307–326. (*Libbey 1)
– The Socialist Party of Switzerland. A minority party and its political system, Diss., Ann Arbor 1970. (*Libbey 2)
Liebig, Hans von: Die Verschweizerung des deutschen Volkes, Leipzig 1928. (*Liebig)

Liechtenstein, Eduard von: Liechtensteins Weg von Österreich zur Schweiz. Eine Rückschau auf meine Arbeit in der Nachkriegszeit 1918–1921, Vaduz 1946. (*Liechtenstein)
Lijphart, Arend: Linguistic Fragmentation and Other Dimensions of Cleavage: A Comparison of Belgium, Kanada and Switzerland, report presented at International Political Science Association-meetings, Montreal, August 1973. (*Lijphart)
Lindman, S.: Liberal-konservatismen i franska Schweiz, in: Kulturhistoriska axplock tillägnade Gabriel Nikander v. 21.5.1954, S. 149–163. (*Lindman)
Linhart, Josef: Švýcarsko, země nejširši demokracie, Praha 1933. (*Linhart
Linthorst Homan, M.J.: L'exemple de la Suisse et la démocratisation des institutions européennes, in: Revue Economique et Sociale, No. 3, 1965, S. 225–237. (*Linthorst)
Lipson, Leslie: Le Système des Partis Politiques en Suisse, in: Revue Française de Science Politique, Vol. VI, No. 4, Octobre-Décembre 1956, S. 813–832. (*Lipson 1)
– The Democratic Civilization, 2nd ed. (1st ed. 1964), London, Oxford and New York 1969. (*Lipson 2)
– Das Parteiensystem in der Schweiz, in: Gilbert Ziebura (Hrsg.), Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre. Zur Theorie, Typologie und Vergleichung politischer Parteien, Darmstadt 1969, S. 477–498. (*Lipson 3)
Lloyd, Henry Demarest: The Swiss Democracy. The Study of a Sovereign People, London 1908. (*Lloyd H. D.)
Lloyd, William Bross: Mediation in Swiss history. Study of Swiss conciliation and mediation, in: Newsletter, No. 25, 1963, S. 16–19. (*Lloyd W.B. 1)
– Waging Peace. The Swiss Experience, Washington 1958. (Übersetzt ins Deutsche) (*Lloyd W. B. 2)
Lohse, Volker Heinrich: Streik und Staatsnotstand unter Berücksichtigung der Rechtslage in der Schweiz, Berlin 1939. (*Lohse)
Looper, R. B.: The treaty power in Switzerland, in: American Journal of Comparative Law, No. 2, 1958, S. 178–194. (*Looper)
Lorwin, Val. R.: Segmented Pluralism. Ideological Cleavages and Political Cohesion in the Smaller European Democracies, in: Comparative Politics, Vol. 3, No. 2, January 1971, S. 141–175. (*Lorwin)
Lowell, Abbott Lawrence: Governments and Parties in Continental Europe, vol. I + II, 2nd ed. (1st ed. 1896), Boston and New York 1897, darin: "Switzerland", vol. II, S. 180 bis 336. (*Lowell 1)
– The Referendum and Initiative: Their relation to the interest of labour in Switzerland and in America, in: International Journal of Ethics, Vol. VI, 1895/96. (*Lowell 2)
– Public Opinion and Popular Government, New York 1913. (Zur Schweiz vgl. vor allem S. 164–233) (*Lowell 3)
Macy, Jesse: The Swiss and Their Politics, in: The American Journal of Sociology, Vol. 2, July 1896, S. 25–42. (*Macy 1)
– and Gannaway, John W.: Comparative Free Government, New York 1923, darin: "Switzerland", S. 614–645. (*Macy 2)
Madjidi, Mohammad: Le droit de grève. Etude des législations et des jurisprudences françaises et suisses, th., Ambilly-Annemasse 1955. (*Madjidi)
Maetzke, Ernst-Otto: Die deutsch-schweizerische Presse zu einigen Problemen des Zweiten Weltkrieges, Tübingen o. J. (1955). (*Maetzke)
Malézieux, Raymond: Les pleins pouvoirs en Suisse, Paris 1942. (*Malézieux)
Marsauche, L.: La Confédération hélvétique d'après sa constitution ou études d'économie sociale et politique, Paris 1891. (*Marsauche)
Martens, Erich: Volksbegehren und Volksentscheid nach der Reichsverfassung unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verfassungsverhältnisse, Diss., Würzburg 1925. (*Martens)

Mason, John Brown: Switzerland, in: Fritz Morstein Marx (Hrsg.), Foreign Governments. The Dynamics of Politics Abroad, New York 1949. (*Mason)
Matasar, Ann Sue: Labour transfer in Western Europe: The problem of Italian migrant workers in Switzerland, Diss., New York 1968. (*Matasar)
May, Thomas Erskine: Democracy in Europe: A History, vol. I + II, London 1877, darin: "Switzerland", vol. I, S. 333–403. (*May)
McBain, Howard and Rogers, Lindsay: New Constitutions of Europe, Garden City 1923. (Zur Schweiz vgl. hauptsächlich S. 109ff.) (*McBain)
McCrackan, William Denison: The Rise of Swiss Republic. A History, Boston 1892. (*McCrackan 1)
– Save the Republic, in: Present-Day Problems, Vol. I, No. 3 (Sonderdruck), 1893. (*McCrackan 2)
– Teutonic Switzerland, Geneva and Basle 1895. (*McCrackan 3)
McRae, Kenneth D.: Switzerland. Example of Cultural Coexistence, Toronto 1964. (*McRae)
Meneghel, Gianna: L'immigrazione italiana in Svizzera, Diss., Trieste 1972. (*Meneghel)
Mensch, Cornelis: Zwitserland. Harmonie der contrasten, Meppel 1949. (*Mensch)
Menthon, F. de: La répresentation proportionnelle dans la constitution fédérale suisse, th., Paris 1921. (*Menthon)
Merriam, Charles Edward: The Making of Citizens. A Comparative Study of Methods of Civic Training, Chicago 1931, darin: "Switzerland", S. 232–243. (*Merriam)
Meynaud, Jean; Meyriat, Jean: Les "Groupes de Pression" en Eruope Occidentale. Etat des Travaux, in: Revue Française de Science Politique, No. 1, 1959, S. 229–246. (*Meynaud 1)
– Première Partie: La démocratie semi-directe dans le canton de Vaud, 1938–1963; Deuxième Partie: Le mode d'élection au Conseil d'Etat vaudois, principe et pratique, 1919 à 1963, Lausanne 1963. (*Meynaud 2)
– Les organisations professionnelles en Suisse, Lausanne 1963. (*Meynaud 3)
– Organisations professionnelles et démocratie semi-directe d'après l'expérience suisse, in: Il Politico, No. 1, 1963, S. 5–20. (*Meynaud 4)
– et Korff, Adalbert: La Migros et la politique: l'Alliance des Indépendants, Montreal 1965. (Übersetzt ins Deutsche) (*Meynaud 5)
– Les partis politiques vaudois, Montreal 1966. (*Meynaud 6)
– Le problème des langues dans l'administration fédérale helvétique, Montreal 1968. (*Meynaud 7)
– La démocratie semi-directe en Suisse. 1945 - 1968. Cas d'application, tome I + II, Montreal 1969. (*Meynaud 8)
– La démocratie semi-directe en Suisse. 1945–1968. Eléments d'interprétations, Montreal 1970. (*Meynaud 9)
Moll, Roberto: El Sentimiento Democrático en la Tradición Bolivariana y la Tradición Helvética, in: Revista Nacional de Cultura, No. 46, 1944, S. 47–53. (*Moll)
Moro, Henri: France et Suisse, Lausanne 1914, darin: "Regards d'un français sur la Suisse", S. 1–195. (*Moro)
Moses, Bernard: The federal government of Switzerland, Oakland 1889. (*Moses)
Munro, William B.; Ayearst, Morley: The Governments of Europe, 4th ed., New York 1954. (Zur Schweiz vgl. vor allem S. 735–750) (*Munro)
Nakai, Paul Akio: Das Verhältnis zwischen der Schweiz und Japan. Vom Beginn der diplomatischen Beziehungen 1859 bis 1868, Bern und Stuttgart 1967. (*Nakai)
Napolski, Friedrich von: Die Schweiz ist anders. Grundlagen und Wesenszüge von Staat und Wirtschaft der Schweiz, 2. Aufl., o.O. (Zürich) 1967. (*Napolski)
Nawiasky, Hans: Aufbau und Begriff der Eidgenossenschaft, Sankt Gallen 1937. (*Nawiasky 1)
– Bund und Eidgenossenschaft, in: Schweizerische Juristenzeitung, Nr. 34, 1937/38. (*Nawiasky 2)
– Die Schweiz von außen gesehen, Zürich 1940. (*Nawiasky 3)

Nawiasky, Hans: Über das Bildungsproblem des öffentlichen Personals, in: Verwaltungspraxis Vol. 1, Juli/August 1947, S. 219f. (*Nawiasky 4)
– Die Demokratie in der Schweiz, in: Schriftenreihe der Hochschule für Politische Wissenschaften München, Heft 12, München 1951. (*Nawiasky 5)
– Von der unmittelbaren Demokratie; die Bereitschaft der Schweiz – die Zurückhaltung in Deutschland, in: Demokratie und Rechtsstaat. Festschrift zum 60. Geburtstag von Zaccaria Giacometti, Zürich 1953, S. 195–202. (*Nawiasky 6)
Niclauss, Karlheinz: Strukturprobleme der schweizerischen Demokratie, in: Politische Vierteljahresschrift, Nr. 1, 1967, S. 126–144. (*Niclauss)
Niedenhoff, Horst-Udo: Die Schweizer Landsgemeinde, Diplomarbeit angefertigt im Seminar für Politische Wissenschaft an der Universität zu Köln, Wintersemester 1968/69 (unveröffentlicht). (*Niedenhoff)
Nolte, Ernst: Die faschistischen Bewegungen. Die Krise des liberalen Systems und die Entwicklung der Faschismen, München 1971, darin: "Schweiz", S. 242ff. (*Nolte)
Örn, Torsten: Schweiz, in: Världspolitikens dagsfrågor, No. 4, 1956. (*Örn)
Oulmont, Charles: La leçon de la Suisse. En écoutant le Président Motta, in: La Revue de France, No. 7, 1937, S. 530–541. (*Oulmont)
Peaslee, Amos J.: Constitutions of Nations, IV vol., 3rd ed., The Hague 1968, darin: "Switzerland", vol. III, S. 928–963. (*Peaslee)
Peko-Kacic, Ivo: Die geschichtliche Entwicklung des genossenschaftlichen Rechtsgedankens in der Schweiz seit der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Gesetz von 1936, Diss., Bern 1956. (*Peko)
Picavet, C.-G.: Une démocratie historique. La Suisse, Paris 1920. (*Picavet)
Plessow, Utta: Neutralität und Assoziation mit der EWG. Dargestellt am Beispiel der Schweiz, Schweden und Österreichs, Diss., Köln 1966. (*Plessow)
Problem of Democracy and the Swiss Solution, The, in: The Edinburgh Review or Critical Journal, Vol. 218, No. 446, 1913, S. 257–277. (*Problem)
Rabl, Kurt: Individuelle und soziale Grundrechte. Ein Diskussionsbeitrag zur Totalrevision der Bundesverfassung, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 84 v. 20.2.1974. (*Rabl)
Ralston, Jerry Wilson: The defense of small states in the nuclear age. The case of Sweden and Switzerland, Diss., Genève 1969. (*Ralston)
Reed, Alan Barry: Parties and integration in Switzerland, Diss., Austin 1971. (*Reed)
Rees, Ioan Bowen: Local government in Switzerland, in: Public Administration, Vol. 47, Winter 1969, S. 421–449. (*Rees)
Reichel, Hans: Bestellung und Stellung der Richter in der Schweiz und im künftigen Deutschland, Tübingen 1919. (*Reichel)
Relations between Yugoslavia and Switzerland, in: Yugoslav Survey, No. 2, 1968, S. 137–148. (*Relations)
Renard, Georges: L'organisation politique de la Démocratie, Paris 1928. (*Renard)
Rendi, Aloisio: Inchiesta sulla socialdemocrazia svizzera, in: Comunità, No. 69, Aprile 1959, S. 16–31. (*Rendi)
Reuillard, Michel: La Suisse, valeur sûre, in: Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft, Bern 1970, S. 119–124. (*Reuillard)
Rice, William Gorham: The position of international treaties in Swiss law, in: American Journal of International Law, No. 4, 1952, S. 641–666. (*Rice 1)
– Law among states in federacy. A survey of decisions of the Swiss Federal Tribunal in intercantonal controversies, Appleton 1959. (*Rice 2)
– A tale of two courts. Judicial settlement of controversies between the states of the Swiss and American federations, Madison, Milwaukee and London 1967. (*Rice 3)
Richman, Irving B.: Appenzell. Pure Democracy and Pastoral Life in Inner-Rhoden. A Swiss Study, London and New York 1895. (*Richman)

Robinet de Cléry, Adrien: Essai sur les rapports du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif dans le canton de Bâle-Ville, Paris 1921. (*Robinet 1)
– Les nouveaux articles économiques de la Constitution fédérale suisse, in: Revue Internationale de Droit Comparé, 1950. (*Robinet 2)
– Le gouvernement d'assemblée et la Suisse, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Bd. 81, Heft 2, 1962, S. 173–189. (*Robinet 3)
Rodee, Carlton C.; Anderson, Totton J.; Christol, Carl Q.: Introduction to Political Science, New York 1957. (Enhält Kapitel über die Schweiz) (*Rodee)
Röpke, Wilhelm: Die Problematik von der Schweiz aus gesehen, in: Die Schweiz und die Integration des Westens, Zürich 1965, S. 7–50. (*Röpke 1)
– Lob der Schweiz, in: Paul König (Hrsg.), Die Schweiz unterwegs 1798 – ? Ausgewählte Geschichtsschreibung und -Deutung, Zürich 1969, S. 57f.(*Röpke 2)
Rohr, Jean: Un parlement cantonal suisse, le Grand Conseil genevois, in: Revue du Droit Public et de la Science politique, Mai/Juni 1967, S. 457–502. (*Rohr 1)
– La Suisse contemporaine. Société et vie politique, Paris 1972. (*Rohr 2)
Roig, Charles: La stratification politique, in: Dusan Sidjanski u.a., Les Suisses et la politique. Enquête sur les attitudes d'électeurs suisses (1972), Berne et Francfort/M. 1975, S. 45–81. (*Roig)
Rokkan, Stein: Foreword, in: Jürg Steiner, Gewaltlose Politik und kulturelle Vielfalt, Bern und Stuttgart 1970. (*Rokkan)
Safarov, R. A.: (Artikel über das schweizerische Referendum), in: L'Etat soviétique et le Droit, No. 6, 1963, S. 15–25. (*Safarov)
Samad Hamed, Abdul: Das Prinzip der Gewaltenteilung und die Beaufsichtigung der Regierung durch das Parlament allgemein dargestellt, unter Berücksichtigung der Verfassungen Englands, der Vereinigten Staaten von Nordamerika und der Schweiz, Diss., Bern 1957. (*Samad)
Samsonow, Michael S.: Swiss neutrality and the U.S.S.R., San Francisco 1953. (*Samsonow)
Sartorius, August Frh. von Waltershausen: Die Germanisierung der Rätoromanen in der Schweiz. Volkswirtschaftliche und nationalpolitische Studien, Sutttgart 1900. (*Sartorius)
Schiavi, Alessandro: Programmi e prospettive del socialismo democratico in Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, Israele, Italia, Norvegia, Olanda, Svezia, Svizzera, Stati Uniti, Roma 1958. (*Schiavi)
Schloms, Konrad: Die neuen und alten politischen Gruppen der Schweiz im Kampf um die Neugestaltung der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Leipzig 1937. (*Schloms)
Schmitt-Vockenhausen, Hermann: Die Wahlprüfung in Bund und Ländern unter Einbeziehung Österreichs und der Schweiz. Ein Beitrag zum Wesen der parlamentarischen Demokratie, Bad Homburg, Berlin und Zürich 1969. (*Schmitt)
Schnur, Roman: Regierungsform in der Schweiz. Zum Bericht und Gesetzesentwurf der Expertenkommission für die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesverwaltung aus deutscher Sicht, in: Verwaltung, H. 2, 1972, S. 223–233. (*Schnur)
Schreiber, Emile: La Suisse. Pays d'hommes libres. Enquête sur la démocratie Suisse et son rayonnement international, Paris 1937. (*Schreiber)
Schürmann, Wilhelm: Die unmittelbare Demokratie in Bayern und im Bund im Vergleich zur Schweiz, Diss., München 1961. (*Schürmann)
Schumann, Klaus: Die Revision der Schweizer Bundesverfassung, in: Ferdinand Aloys Hermens (Hrsg.), Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Köln und Opladen 1967, S. 87 bis 106. (*Schumann 1)
– Das Regierungssystem der Schweiz, Diss., Köln, Berlin, Bonn und München 1971. (*Schumann 2)
– Schweizer Wahlen 1967, in: Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Jb. 1968, Teil 1, S. 95ff. (*Schumann 3)
– Die Wahlen in der Schweiz vom 29. bis 31. Oktober 1971, in: Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Jb. 1972, Teil 2, S. 93–112. (*Schumann 4)

Schuster, Derek V.: Bad blood among brothers. An inside view behind today's separatist movements, New York and Washington 1972, darin: "Switzerland", S. 156–197. (*Schuster)
Schweitzer, David Richard: Sources and Correlates of Conservatism: A Test of the Status-Frustration Theme in Switzerland, Diss., o.O. (Vancouver) 1971. (*Schweitzer)
Schweiz – Idee und Existenz, Die, in: Schweizer Rundschau, Heft 11/12, 1956. (*Schweiz 1)
Schweiz, hrsg. von der österreichischen Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Wien 1959. (*Schweiz 2)
Seignobos, Charles: Histoire politique de l'Europe contemporaine. Evolution des partis et des formes politiques 1814–1914, vol. I + II, 7me éd., Paris 1924–26, darin: "La Suisse", vol. I, S. 323–355. (*Seignobos)
Sentupéry, Léon: L'Europe Politique. Gouvernement – Parlement – Presse, tomes I + II, Paris 1894–96, darin: "Suisse", tome II, S. 1117–1250. (*Sentupéry 1)
– La vérité sur la représentation proportionnelle. Son Mécanisme – Ses Dangers – Son véritable But dans les présentes élections, Paris 1910. (*Sentupéry 2)
Seytre Carlavan, Henry: La Landsgemeinde suisse, Paris 1910. (*Seytre)
Sharma, Indra D.: Modern Constitutions at Work, Bombay etc. 1962, darin: "The Government of Switzerland", S. 524–534. (*Sharma)
Siegfried, André: La Suisse. Démocratie-témoin, 3e éd. revue et augmentée, Neuchâtel 1956. (Übersetzt ins Deutsche sowie verschiedene weitere Sprachen) (*Siegfried)
Silva, Raymond: Essai sur la Suisse d'aujourd'hui. Témoignage d'un Français, Lausanne etc. 1941. (*Silva)
Simieński, F.: Niektóre zagadnienia systema wyborczego do rad narodowych, in: Państwo i Prawo, No. 8/9, 1958, S. 310–326. (*Simienski)
Simon, Ernest Darwin: Some Aspects of Swiss Democracy, in: Ders., The Smaller Democracies, London 1939, S. 14–50. (*Simon)
Simonitsch, Pierre: Schweiz. Der bedrängte Schweizergeist, in: Werner Holzer (Hrsg.), 20mal Europa, Panorama eines halben Kontinents, München 1972, S. 20–49. (*Simonitsch)
Soloveytchik, George: Kleinstaaten als Ecksteine der Demokratie, in: Schweizer Rundschau, Heft 12, März 1950, S. 830–841. (*Soloveytchik 1)
– Switzerland in Perspective, London, New York and Toronto 1954. (*Soloveytchik 2)
– How Switzerland is really governed, Zürich 1963. (*Soloveytchik 3)
Spiro, Herbert J.: Government by Constitution, New York 1959. (Zur Schweiz vgl. vor allem S. 55–67) (*Spiro)
Spota, Alberto Antonio: Democracia directa y semi-directa en Suiza. El Landsgemeinde, el referendum, la iniciativa popular o Volksbegehren, Buenos Aires 1971. (*Spota)
Spreafico, Alberto: La Svizzera – L'Inghilterra – Gli Stati Uniti D'America, Firenze o.J. (1956), darin: "La Svizzera", S. 5–19. (*Spreafico)
Stourzh, Gerald: Some Reflections on Permanent Neutrality, in: August Schou and Arne Olav Brundtland (Hrsg.), Small States in International Relations, Stockholm 1971, S. 93–98. (*Stourzh)
Stovall, Pleasant Alexander: Switzerland and the World War, Savannah 1939. (*Stovall)
Straka, Waltraud: Die Gestaltung der immerwährenden Neutralität im Frieden, dargestellt am Beispiel der Schweiz, Diss., Wien 1966. (*Straka)
Sundberg, H.G.F.: Den Schweiziska gåtan, in: Samtid och framtid, No. 5, 1956, S. 234–237. (*Sundberg)
Sutor, J.: Prownomiedzynarodowe aspecty neutral nosci szwajcarii, in: Sprawy miedzynarodowe, No. 10/11, 1970, S. 71–87. (*Sutor)
Switzerland Today, in: The World Today, September 1951. (*Switzerland)
Teubner, Hans: Exilland Schweiz. Dokumentarischer Bericht über den Kampf emigrierter deutscher Kommunisten 1933–1945, Berlin (DDR) 1975. (*Teubner)

Thrum, Werner: Die schweizerische Landesgemeinde aus deutscher Sicht, Stuttgart 1954. (*Thrum)
Tingsten, Herbert: Olika metoder för "objektiv upplysning" vid folkomröstningar i Schweiz och Nordamerikas Förenta stater. En översikt, Uppsala 1921. (*Tingsten 1)
– Betänkande agaende dicisiv folkomröstning, avgivet av folkomröstningskommittén den 28. februari 1923, Stockholm 1923. (*Tingsten 2)
– Les pleins pouvoirs. L'expansion des pouvoirs gouvernmentaux pendant et après la Grande Guerre, Paris 1934, darin: "Suisse", S. 58–133. (*Tingsten 3)
– Demokratiens seger och kris, Stockholm 1939, darin: "Schweiz", S. 623-627. (*Tingsten 4)
Tocqueville, Alexis de: Voyage en Suisse. 1836, in: J.-P. Mayer (Hrsg.), Œuvres, papiers et correspondances d'Alexis de Tocqueville, tome V, 3e éd., Paris 1958, S. 171–188. (*Tocqueveille 1)
– Rapport fait à l'Académie des Sciences Morales et Politiques le 15 janvier 1848, sur l'ouvrage de M. Cherbuliez, intitulé: "De la Démocratie en Suisse", in: J.-P. Mayer (Hrsg.), Œuvres, papiers et correspondances d'Alexis de Tocqueville, tome I, 6e éd., Paris 1951, S. 351–367. (*Tocqueville 2)
Tozzoli, Gian Paolo: Gli Svizzeri, visti da uno straniero, Roma 1966. (Übersetzt ins Deutsche) (*Tozzoli)
Tripp, Myron Luehrs: Der schweizerische und der amerikanische Bundesstaat, Zürich 1942. (*Tripp)
Vincent, John Martin: State and Federal Government in Switzerland, Baltimore 1891. (*Vincent 1)
– Government in Switzerland, New York 1900. (*Vincent 2)
– Municipal problems in mediaeval Switzerland, Baltimore 1905. (*Vincent 3)
Weinberg, Daniela: Peasant wisdom: cultural adaptation in a Swiss village, Berkeley 1975. (*Weinberg)
Weinreich, Uriel: Research Problems in Bilingualism. With Special Reference to Switzerland, Diss., New York 1951. (*Weinreich 1)
– Languages in Contact. Findings and Problems, New York 1953. (*Weinreich 2)
– Di shveytser romantshn arbetn farn kiyem fun zeyer shprakh, in: Bleter far yidisher dertsiung, No. 5, 1953. (*Weinreicht 3)
Wheare, Kenneth Clinton: Federal government, The working of federalism in the United States, Switzerland, Canada and Australia, London, New York and Toronto 1946. (*Wheare)
Wildenmann, Rudolf: Vorwort, in: Jürg Steiner, Bürger und Politik, Meisenheim am Glan 1969. (*Wildenmann)
Winchester, Boyd: The Swiss Republic, Philadelphia 1891. (*Winchester)
Windhoff-Héritier, Adrienne: Das eidgenössische Volksbegehren gegen die Überfremdung, Magisterarbeit, Gießen 1971. (*Windhoff)
Wiskemann, Elizabeth: Switzerland and the Decline of the West, in: The Twentieth Century, Vol. CLII, No. 907, 1952, S. 272–280. (*Wiskemann 1)
– The State of Switzerland in 1956, in: International Affairs, No. 4, 1956, S. 436–445. (*Wiskemann 2)
– A great Swiss newspaper: The story of the Neue Zürcher Zeitung, London, New York and Toronto 1959. (*Wiskemann 3)
– Erlebtes Europa. Ein politischer Reisebericht 1930 bis 1945, Bern und Stuttgart 1969. (Zur Schweiz vgl. hauptsächlich S. 128–172) (Übersetzt aus dem Englischen) (*Wiskemann 4)
Wyenbergh, Wolfram van den: Die Schweiz ist anders, Zürich 1972. (*Wyenbergh)
Wyrostek, Michal; Urzadzenia polityczne Szwajcarji, Kraków 1907. (*Wyrostek)
Young, Allen: Swiss neutrality in the cold war, New York 1962. (*Young)

Zimmermann, Horst: Die schweizerisch-österreichischen Beziehungen von 1922–1931, Diss., Bern 1967. (*Zimmermann)
Zöberlein, Klaus-Dieter: Die Anfänge des deutsch-schweizerischen Frontismus. Die Entwicklung der politischen Vereinigungen "Neue Front" und "Nationale Front" bis zu ihrem Zusammenschluß im Frühjahr 1933, Diss., Meisenheim am Glan 1970. (*Zöberlein)

B) Weitere Literatur

Almond, Gabriel A.; Verba, Sidney: The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Princeton 1963. (Almond 1)
– and Cole, Taylor; Macridis, Roy C.: A Suggested Research Strategy in Western European Government and Politics, in: Harry Eckstein and David E. Apter (Hrsg.), Comparative Politics. A Reader, 6th ed. (1st ed. 1963), New York 1968, S. 52–57. (Almond 2)
– Zum Vergleich politischer Systeme, in: Günther Doeker (Hrsg.), Vergleichende Analyse politischer Systeme, Freiburg/Br. 1971, S. 57–76. (Almond 3)
Apter, David E.: Comparative Politics and Political Thought: Past Influences and Future Development, in: Harry Eckstein and David E. Apter (Hrsg.), Comparative Politics. A Reader, 6th ed. (1st ed. 1963), New York 1968, S. 724–740. (Apter)
Aron, Raymond: Préface, in: Harold D. Lasswell et Daniel Lerner (Hrsg.), Les "sciences de la politique" aux Etats-Unis. Domaines et techniques, Paris 1951, S. XI-XVI. (Aron)
Aspekte politologischer Forschung in der Schweiz. Notizen zu einer Studientagung in Genf, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 186 v. 14. 8. 1975. (Aspekte)
Atteslander, Peter: Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Aufl., Berlin und New York 1971. (Atteslander)
Aubert, Jean-François: Traité de Droit Constitutionnel Suisse, Neuchâtel 1967. (Aubert)
Baehr, Peter R.: Small States: A Tool for Analysis?, in: World Politics, Vol. 27, 1975, S. 456–466. (Baehr)
Beck, Christian: La Suisse. Vue par les grand écrivain et les voyageurs célèbres, Paris o. J. (Beck)
Béguelin, Roland: Un faux témoin. La Suisse, Paris, Lausanne et Montréal 1973. (Béguelin)
Berg-Schlosser, Dirk; Maier, Herbert; Stammen, Theo: Einführung in die Politikwissenschaft, München 1974. (Berg)
Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas: Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie, Frankfurt/M. 1969. (Berger)
Bericht der Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland vom 11. Dezember 1974. (Bericht)
Bernsdorf, Wilhelm (Hrsg.): Internationales Soziologenlexikon, Stuttgart 1959. (Bernsdorf 1)
– Wörterbuch der Soziologie, 3 Bde., Frankfurt/M. 1972. (Bernsdorf 2)
Beyme, Klaus von: Möglichkeiten und Grenzen einer vergleichenden Regierungslehre, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 1, März 1966, S. 63–96. (Beyme 1)
– Die politischen Theorien der Gegenwart, München 1972. (Beyme 2)
Bichsel, Peter: Des Schweizers Schweiz, Zürich 1969. (Bichsel)
Bild der Schweiz, Das, in: Wochenbericht Nr. 14 v. 15. 4. 71 der Bank Julius Bär + Co., S. 2 bis 4 (Bild)
Böschenstein, Hermann: Fehlbeurteilung der Neutralität, in: Politische Rundschau, Nr. 3–5, 1966, S. 50–53. (Böschenstein 1)
– Zeitgeschichte mit Ressentiments, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 163 v. 7. 4. 1974. (Böschenstein 2)
Boorstin, Daniel Joseph, The Image. A Guide to Pseudo-Events in America, New York and Evanston 1964. (Boorstin)

Brändle, Thomas: Der Staatsbürger. Ein Leitfaden für den staatskundlichen Unterricht an Schulen und zum Selbststudium, 3. umgearbeitete Aufl., Sankt Gallen 1942. (Brändle)
Bucheli, Markus: Das politische System der Schweiz, in: Schweizer Rundschau, Heft 2, März/April 1974, S. 135–149. (Bucheli)
Bucher, Erwin: Die Totalrevision der Bundesverfassung im Jahre 1874. Treibende Kräfte und tragende Ideen, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 239 v. 26.5.1974. (Bucher)
Commager, Henry Steele: America in Perspective. The United States through Foreign Eyes, New York 1947. (Commager)
Crick, Bernard: The American Science of Politics. Its Origin and Conditions, London 1959. (Crick)
Dahrendorf, Ralf: Die angewandte Aufklärung. Gesellschaft und Soziologie in Amerika, München 1968. (Dahrendorf)
Deutschschweizer, Der, Ein demographisches Proträt. Ergebnisse einer im Auftrag der Verlagsgesellschaft Beobachter AG durchgeführten wissenschaftlichen Untersuchung, Zürich o.J. (1973). (Deutschschweizer)
Doeker, Günther: Einführung in die Methodik der vergleichenden Analyse politischer Systeme, in: Ders. (Hrsg.), Vergleichende Analyse politischer Systeme, Freiburg/Br. 1971, S. 17–53. (Doeker)
Eckstein, Harry: A Perspective on Comparative Politics, Past and Present, in: Harry Eckstein and David E. Apter (Hrsg.), Comparative Politics. A Reader, 6th ed. (1st ed. 1963), New York 1968, S. 3–32. (Eckstein)
Ehinger, Paul H.: Politikwissenschaft in der Schweiz, in: Politische Rundschau, Nr. 4, 1973, S. 186–191. (Ehinger)
Finer, Samuel Edward: Research in political science in Britain. 1945–1960, in: Otto Stammer (Hrsg.), Politische Forschung. Beiträge zum zehnjährigen Bestehen des Instituts für politische Wissenschaft, Köln und Opladen 1960, S. 21–37. (Finer)
Fischer, Hardi; Weidmann, Hermine: Deutsche, Franzosen, Italiener und Österreicher in der Sicht junger Schweizer. Eine Untersuchung schweizerischer Heterostereotype mit Hilfe des Polaritätsprofils, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 4, 1961, S. 435–454. (Fischer)
Fraenkel, Ernst: Amerika im Spiegel des deutschen politischen Denkens. Außerungen deutscher Staatsmänner und Staatsdenker über Staat und Gesellschaft in den Vereinigten Staaten von Amerika, Köln und Opladen 1959. (Fraenkel 1)
– und Bracher, Karl Dietrich (Hrsg.): Staat und Politik, Neuausgabe, Frankfurt/M. 1970. (Fraenkel 2)
Frei, Daniel: Eine neue Rolle für die europäischen Neutralen, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 181 v. 8.8.1975. (Frei)
Frisch, Max: Andorra. Stück in zwölf Bildern, Frankfurt/M. 1968. (Frisch 1)
– Die Schweiz als Heimat? Dankrede für die Verleihung des Großen Schillerpreises, in: National-Zeitung, Nr. 21 v. 19.1.1974. (Frisch 2)
Gablentz, Otto Heinrich von der: Politische Forschung in Deutschland, in: Otto Stammer (Hrsg.), Politische Forschung. Beiträge zum zehnjährigen Bestehen des Instituts für politische Wissenschaft, Köln und Opladen 1960, S. 153–173. (Gablentz)
Gebhardt, Jürgen: Zum Problem der Schulen und Methoden in der Politischen Wissenschaft, in: Leonhard Reinisch (Hrsg.), Politische Wissenschaft heute, München 1971, S. 27–38. (Gebhardt)
Gilg, Peter: Einleitung, in: Beat Junker; Peter Gilg; Richard Reich (Hrsg.), Geschichte und Politische Wissenschaft. Festschrift für Erich Gruner zum 60. Geburtstag, Bern 1975, S. 11 bis 18. (Gilg)
Goguel, François: En Mémoire d'André Siegfried, in: Revue Française de Science Politique, No. 2, Juin 1959, S. 333–339. (Goguel 1)

Goguel, François: Situation de la Science Politique en France, in: Annuaire suisse de science politique, Lausanne 1968, S. 19–30. (Goguel 2)
Greyerz, Hans von: Über Wandlungen im politischen Bewußtsein der Schweiz seit dem Ersten Weltkrieg, in: Der Weg der Schweiz. 1914–1964, (Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft), Bern 1964, S. 87–103. (Greyerz)
Großer, Alfred: Comparative Government, in: Revue Française de Science Politique, No. 1, Mars 1959, S. 247–260. (Großer A. 1)
– Die politisch-wissenschaftliche Forschung in Frankreich, in: Otto Stammer (Hrsg.), Politische Forschung. Beiträge zum zehnjährigen Bestehen des Instituts für politische Wissenschaft, Köln und Opladen 1960, S. 39–63. (Großer A. 2)
– Politik erklären. Unter welchen Voraussetzungen? Mit welchen Mitteln? Zu welchen Ergebnissen? , München 1973. (Großer A. 3)
Großer, Dieter: Entwicklungstendenzen in der deutschen Politischen Wissenschaft, in: Annuaire suisse de science politique, Lausanne 1968, S. 31–44. (Großer D.)
Gruner, Erich: Christopher Hughes: The Parliament of Switzerland, London 1962, in: Annuaire suisse de science politique, Lausanne 1963, S. 119–122. (Gruner 1)
– Rezension des Werkes von Christopher Hughes, The Parliament of Switzerland, London 1962, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 2, 1963, S. 225ff. (Gruner 2)
– Rezension des Werkes von Jean Meynaud, Les organisations professionnelles en Suisse, Lausanne 1963, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 3, 1963, S. 379ff. (Gruner 3)
– Rezension des Werkes von Wilhelm Treue, Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit. Im Zeitalter der Industriellen Revolution 1700 bis 1960, Stuttgart 1962, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 3, 1963, 381f. (Gruner 4)
– Die Politische Wissenschaft in der deutschen Schweiz: Gründe für ihren Rückstand, ausgeführte und geplante Forschungen, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 3, November 1966, S. 487–493. (Gruner 5)
– Eigentümlichkeiten der schweizerischen Parteienstruktur. Zur Typologie frühliberaler Massenparteien, in: Gilbert Ziebura (Hrsg.), Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre. Zur Theorie, Typologie und Vergleichung politischer Parteien, Darmstadt 1969, S. 265–287. (Gruner 6)
– Die Parteien in der Schweiz, Bern 1969. (Gruner 7)
– und Junker, Beat: Bürger, Staat und Politik in der Schweiz. Lehrbuch für den staatsbürgerlichen Unterricht an höheren Mittelschulen der deutschen Schweiz, 2. vollständig neubearbeitete Auflage, Basel 1972. (Gruner 8)
– Schweizerische Politik und Verbände im Spiegel von Neuerscheinungen, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Heft 1, März 1973, S. 117–123. (Gruner 9)
– Faktoren der Willensbildung im Bundesstaat 1874–1974 mit besonderer Berücksichtigung von Parteien und Volksinitiative, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Neue Folge, Bd. 93, 1974, S. 433–469. (Gruner 10)
Hallowell, John H.: Drei Richtungen in der amerikanischen Politischen Wissenschaft, in: Zeitschrift für Politik, Heft 4, 1963, S. 346–364. (Hallowell)
Heckscher, Gunnar: The Study of Comparative Government and Politics, 2nd ed. (1st ed. 1957), London 1960. (Heckscher)
Hofstätter, Peter Robert: Einführung in die Sozialpsychologie, 2. Aufl., Stuttgart 1959. (Hofstätter 1)
– Sozialpsychologie, 3. Aufl., Berlin 1967. (Hofstätter 2)
Holt, Robert T.; Richardson, John M.: Competing Paradigms in Comparative Politics, in: Robert T. Holt and John E. Turner (Hrsg.), The Methodology of Comparative Research, New York 1970, S. 21–71. (Holt 1)

Holt, Robert T.; Turner, John E.: The Methodology of Comparative Research, in: Dieselben (Hrsg.), The Methodology of Comparative Research, New York 1970, S. 1–20. (Holt 2)
Huber, Hans: Wie die Schweiz regiert wird, Zürich 1952. (Huber)
Hugentobler, Arnold E.: Die Schweiz: Verfassung, Parlament und Politik, wie sie ein Engländer sieht, in: Politische Rundschau, Nr. 2, 1955, S. 40–44. (Hugentobler)
Hymes, Dell: Linguistic Aspects of Comparative Political Research, in: Robert T. Holt and John E. Turner (Hrsg.), The Methodology of Comparative Research, New York 1970, S. 295–341. (Hymes)
Imboden, Max: Helvetisches Malaise, Zürich 1964. (Imboden)
Ions, Edmund: James Bryce and American Democracy. 1870–1922, London, Melbourne and Toronto 1968. (Ions)
Jung, Carl Gustav: Schweizer Linie im Spektrum Europas, in: Paul König (Hrsg.), Die Schweiz unterwegs 1798 – ? Ausgewählte Geschichtsschreibung und -Deutung, Zürich 1969, S. 510–513. (Jung)
Kanet, Roger E.: Neue Tendenzen in der amerikanischen Kommunismusforschung. Der Beitrag des Behavioralism, in: Osteuropa, Heft 4, April 1973, S. 241–261. (Kanet)
Keyserling, Hermann Graf: Das Spektrum Europas, 5. erw. Aufl., Stuttgart und Berlin 1931, darin: "Die Schweiz", S. 225–251. (Keyserling)
Kleining, Gerhard: Über soziale Images, in: David Glass und René König (Hrsg.), Soziale Schichtung und Mobilität, Sonderheft Nr. 5 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Köln und Opladen 1961, S. 145–170. (Kleining)
Kopp, Hans W.: Parlamente: Geschichte, Größe, Grenzen, Frankfurt/M. 1966
Krippendorff, Ekkehart: Profil einer Disziplin. Versuch über Herkunft und Stand der Politischen Wissenschaft in den Vereinigten Staaten, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 2, 1965, S. 184–204. (Krippendorff)
LaPalombara, Joseph: Parsimony and Empiricism in Comparative Politics: An Anti-Scholastic View, in: Robert T. Holt and John E. Turner (Hrsg.), The Methodology of Comparative Research, New York 1970, S. 123–149. (LaPalombara)
Lasswell, Harold D.: Les sciences de la politique aux Etats-Unis, in: Harold D. Lasswell and Daniel Lerner (Hrsg.), Les "sciences de la politique" aux Etats-Unis. Domaines et techniques, Paris 1951, S. 1–18. (Lasswell)
Lehmbruch, Gerhard: Einführung in die Politikwissenschaft, 2. Aufl., Stuttgart etc. 1968. (Lehmbruch 1)
– Die ambivalenten Funktionen politischer Beteiligung in hochindustrialisierten Demokratien, in: Beat Junker; Peter Gilg; Richard Reich (Hrsg.), Geschichte und Politische Wissenschaft. Festschrift für Erich Gruner zum 60. Geburtstag, Bern 1975, S. 237–264. (Lehmbruch 2)
Lipset, Seymour Martin; Stein, Rokkan: Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignements: An Introduction, in: Dies. (Hrsg.), Party Systems and Voter Alignements: Cross-National Perspectives, New York 1967, S. 1–64. (Lipset)
Lipson, Leslie: Die vergleichende Methode in der Politologie, in: Robert H. Schmidt (Hrsg.), Methoden der Politologie, Darmstadt 1967, S. 287–302. (Lipson)
Lobkowicz, Nikolaus: Theorie und Praxis, in: Leonhard Reinisch (Hrsg.), Politische Wissenschaft heute, München 1971, S. 15–25. (Lobkowicz)
Lüthi, Max: Die Schweiz im Urteil deutscher Flüchtlinge um 1848, in: Werner Näf (Hrsg.), Deutschland und die Schweiz in ihren kulturellen und politischen Beziehungen während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Bern 1936, S. 52–128). (Lüthi)
Macridis, Roy C.: The Study of Comparative Government, 11th ed. (1st ed. 1955), New York 1968. (Macridis)
Maier, Hans: Politische Wissenschaft in Deutschland. Aufsätze zur Lehrtradition und Bildungspraxis, München 1969. (Maier 1)

Maier, Hans: Politik als Gegenstand wissenschaftlicher Forschung. Historische Anmerkungen, in: Leonhard Reinisch (Hrsg.), Politische Wissenschaft heute, München 1971, S. 1–13. (Maier 2)

Massing, Otwin: Vergleichende Regierunglehre (Comparative Government) – Zur Konvergenz von Soziologie und Politikwissenschaft, in: Gisela Kress und Dieter Senghaas (Hrsg.), Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt/M. 1969, S. 286–323. (Massing)

Matz, Ulrich: Kritik konservativer und revolutionärer Ideologie, in: Leonhard Reinisch (Hrsg.), Politische Wissenschaft heute, München 1971, S. 121–133. (Matz)

Mentzel, Jörg-Peter: SED und Bonner Staat. Zum Bild der Bundesrepublik aus der Sicht der Imperialismusforschung und der Agitation in der DDR 1965–1969. Ein Beitrag zur deutschen Konfliktforschung, Diss., Bonn 1971. (Mentzel)

Merton, Robert K.; Lerner, Daniel: Le "social scientist" en Amérique, in: Harold D. Lasswell et Daniel Lerner (Hrsg.), Les "sciences de la politique" aux Etats-Unis. Domaines et techniques, Paris 1951, S. 243–305. (Merton)

Meynaud, Jean: La science politique au XXe siècle, Lausanne 1955. (Meynaud 1)

– Introduction à la Science Politique, Paris 1959. (Meynaud 2)

Molnos, Angela von: Das Deutschlandbild der Schweizer. Vorstudie zu einer empirischen Untersuchung des Sozialwissenschaftlichen Studienkreises für Internationale Probleme, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Köln und Opladen 1961, S. 426 bis 447. (Molnos)

Moore, Harriet; Kleining, Gerhard: Das Bild der sozialen Wirklichkeit. Analyse der Struktur und der Bedeutung eines Images, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Köln und Opladen 1959, S. 353–376. (Moore)

Mussard, Jean A.: Quelques aspects de la future Constitution Fédérale vus par un groupe de Suisses de l'étranger, in: Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft, Bern 1970, S. 133–144. (Mussard)

Narr, Wolf-Dieter; Naschold, F.: Einführung in die moderne politische Theorie, Bd. I: Wolf-Dieter Narr, Theoriebegriffe und Systemtheorie, Stuttgart 1969. (Narr 1)

– Logik der Politikwissenschaft – eine propädeutische Skizze, in: Gisela Kress und Dieter Senghaas (Hrsg.), Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt/M. 1969, S. 9–37. (Narr 2)

Neidhart, Leonhard: Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums, Bern 1970. (Neidhart 1)

– Repräsentationsformen in der direkten Demokratie. Aspekte des schweizerischen Staatsbildungsprozesses, in: Beat Junker; Peter Gilg; Richard Reich (Hrsg.), Geschichte und Politische Wissenschaft. Festschrift für Erich Gruner zum 60. Geburtstag, Bern 1975, S. 299–328. (Neidhart 2)

Netzer, Hans-Joachim (Hrsg.): Deutschland von außen gesehen, Bern, Stuttgart und Wien 1963. (Netzer)

Neumann, Sigmund: Comparative Politics: A Half-Century Appraisal, in: Journal of Politics, Vol. 19, 1957, S. 369–390. (Neumann 1)

– Die politische Forschung in den Vereinigten Staaten, in: Otto Stammer (Hrsg.), Politische Forschung. Beiträge zum zehnjährigen Bestehen des Instituts für politische Wissenschaft, Köln und Opladen 1960, S. 1–20. (Neumann 2)

– Zum vergleichenden Studium politischer Parteien, in: Gilbert Ziebura (Hrsg.), Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre. Zur Theorie, Typologie und Vergleichung politischer Parteien, Darmstadt 1969, S. 215–264. (Neumann 3)

Philippart, André: La Situation de la Science Politique en Belgique, in: Annuaire suisse de science politique, Lausanne 1968, S. 45–58. (Philippart)

Prélot, Marcel: La Science Politique, Paris 1961. (Prélot)

Rappard, William: The Philosophy of Neutrality, in: United Nations World, Vol. 5, No. 10, October 1951, S. 36ff. (Rappard)
Riggs, Fred W.: The Comparison of Whole Political Systems, in: Robert T. Holt and John E. Turner (Hrsg.), The Methodology of Comparative Research, New York 1970, S. 73–121. (Riggs)
Robinet de Cléry, Adrien, in: Journal de Genève v. 21.3.1974. (Robinet)
Robinson, James A.: Trends and Issues in American Political Science, in: Annuaire suisse de science poltique, Lausanne 1968, S. 7–18. (Robinson)
Ruffieux, Roland: Die Politische Wissenschaft in der französischen Schweiz. Rückblick und Ausblick, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 3, 1966, S. 483–487. (Ruffieux 1)
– La Science Politique en Suisse: Situation et Perspectives, in: Annuaire suisse de science politique, Lausanne 1968, S. 73–88. (Ruffieux 2)
Sauser-Hall, Georges: Guide politique suisse, 4me éd. complètement revue, Lausanne etc. 1937. (Sauser)
Schweiz – von außen gesehen, Die, in: Zürichsee-Zeitung, Nr. 151 v. 2.7.1965. (Schweiz 1)
Schweiz mit fremden Augen, Die, Weltwoche-Report, Zürich o.J. (1967) (Schweiz 2)
Schweizer-Sidler, Heinrich: Tacitus' Germania, 8. Aufl., Halle 1923. (Schweizer)
Seiffert, Helmut: Einführung in die Wissenschaftstheorie, Bd. I + II, München 1973/74. (Seiffert)
Sidjanski, Dusan: Hommage à Jean Meynaud, in: Annuaire suisse de science politique, Berne 1972, S. 147–151. (Sidjanski)
Sigg, Rolf: Das Autostereotyp des Schweizers erhoben bei jungen Arbeitern, Studenten und Bauern, Bern 1970. (Sigg)
Sills, David L. (Hrsg.): International Encyclopedia of the Social Sciences, 17 vols., o.O. (New York and London) 1968. (Sills)
Skard, Sigmund: American Studies in Europe. Their History and Present Organization, 2 vols., Philadelphia 1958. (Skard)
Sodhi, Kripal Sing; Bergius, Rudolf: Nationale Vorurteile. Eine sozialpsychologische Untersuchung an 881 Personen, Berlin 1953. (Sodhi)
Somit, Albert; Tanenhaus, Joseph: Trends in American Political Science: Some Analytical Notes, in: American Political Science Review, No. 4, December 1963, S. 933–947. (Somit 1)
– The Development of American Political Science. From Burgess to Behavioralism, Boston 1967. (Somit 2)
Sontheimer, Kurt: Vergleichende Politikwissenschaft, in: Leonhard Reinisch (Hrsg.), Politische Wissenschaft heute, München 1971, S. 111–120. (Sontheimer)
Spiegel-Report über das politische und gesellschaftliche System der Schweiz, in: Der Spiegel, Nr. 32 v. 2.8.1971, S. 72–86. (Spiegel-Report)
Stammer, Otto (Hrsg.): Politische Forschung. Beiträge zum zehnjährigen Bestehen des Instituts für politische Wissenschaft, Köln und Opladen 1960. (Stammer)
Staub, Hans O.: Ehrlich mit sich selbst, in: Die Weltwoche, Nr. 42 v. 16.10.1974. (Staub)
Thrupp, Sylvia L.: Diachronic Methods in Comparative Politics, in: Robert T. Holt and John E. Turner (Hrsg.), The Methodology of Comparative Research, New York 1970, S. 343 bis 358. (Thrupp)
Tocqueville, Alexis de: De la Démocratie en Amérique, in: J.-P. Mayer (Hrsg.), Œuvres, papiers et correspondances d'Alexis de Tocqueville, tome I, 1re partie, 3e éd., Paris 1951. (Tocqueville)
Twain, Mark: Zu Fuß durch Europa, Göttingen o.J. (1963). (Twain)
Vögelin, Hans Adolf: Die Gründung des schweizerischen Bundesstaates im Urteil der Engländer, Diss., Basel 1952. (Vögelin)
Waeber, Hedwig: Die Schweiz des 18. Jahrhunderts im Urteile ausländischer Reisender. Das staatliche Leben, Diss., Bern 1907. (Waeber)
Waldo, Dwight: Political Science in the United States of America. A Trend Report, Paris 1956. (Waldo)

INHALT

Vorwort 5

1 *Einleitung* 7
1.1 Zum Forschungsinteresse dieser Arbeit und zur Problemstellung allgemein 7
1.2 Zur Abgrenzung des Forschungsgegenstandes 8
1.2.1 Zur Abgrenzung des "Ausland"-Begriffs 8
1.2.2 Zur Abgrenzung der "politikwissenschaftlichen" Literatur .. 9
1.2.3 Zur historischen Abgrenzung der berücksichtigten Literatur 11
1.3 Zur Problemstellung im einzelnen 12
1.4 Zum methodischen Vorgehen 13

2 *Bild der Schweiz* 18
2.1 Das Fremdbild des politischen Systems in differenzierter Optik: dargestellt anhand einzelner Systemelemente 18
2.1.1 Die Wahlen 18
2.1.1.1 Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis 18
2.1.1.2 Das Fremdverständnis 19
2.1.2 Die Abstimmungen 35
2.1.2.1 Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis 35
2.1.2.2 Das Fremdverständnis 36
2.1.3 Das Parlament 58
2.1.3.1 Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis 58
2.1.3.2 Das Fremdverständnis 59
2.1.4 Der Bundesrat 74
2.1.4.1 Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis 74
2.1.4.2 Das Fremdverständnis 75
2.1.5 Die intermediären Gewalten: Verbände und Parteien 98
2.1.5.1 Die Verbände 98
2.1.5.1.1 Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis 98
2.1.5.1.2 Das Fremdverständnis 99
2.1.5.2 Die Parteien 108
2.1.5.2.1 Ein Blick auf das schweizerische Selbstverständnis 108
2.1.5.2.2 Das Fremdverständnis 109
2.1.6 Weitere Systemelemente, unter besonderer Berücksichtigung des Föderalismus, des Sprachenpluralismus und der Neutralität 118
2.1.6.1 Kaleidoskop weiterer Systemelemente 118
2.1.6.2 Der Föderalismus 123
2.1.6.3 Der Sprachenpluralismus 128
2.1.6.4 Die Neutralität 131

2.2 Das Fremdbild des politischen Systems in globaler Optik: dargestellt anhand einiger Wesensmerkmale des Systems insgesamt 134

3 *Würdigung des Bildes der Schweiz* 155
3.1 Wissenschaftstheoretische und -historische Bild-Dimensionen 155
3.1.1 Vorbemerkungen 155
3.1.2 Zur Problematik von Fragestellung und Erkenntnisinteresse . 156
3.1.3 Zur Problematik von Methoden 163
3.2 Fazit und Ausblick 176

Anmerkungen
1 Einleitung 185
2.1.1 Die Wahlen 187
2.1.2 Die Abstimmungen 193
2.1.3 Das Parlament 200
2.1.4 Der Bundesrat 204
2.1.5 Die intermediären Gewalten: Verbände und Parteien 210
2.1.6 Weitere Systemelemente, unter besonderer Berücksichtigung des Föderalismus, des Sprachenpluralismus und der Neutralität 218
2.2 Das Fremdbild des politischen Systems in globaler Optik: dargestellt anhand einiger Wesensmerkmale des Systems insgesamt 224
3.1 Wissenschaftstheoretische und -historische Bild-Dimensionen 229
3.2 Fazit und Ausblick 234

Literaturverzeichnis
A Ausländische Literatur über das politische System der Schweiz . . 236
B Weitere Literatur 248